

La Haute Commission interalliée des Territoires rhénans

et la Conciliation des Conflits collectifs du Travail

THÈSE POUR LE DOCTORAT

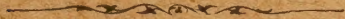
PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

le Lundi 23 Janvier 1928, à 14 heures

PAR

Francis THIALLET

MM. WILLIAM OUALID, professeur,	<i>Président.</i>
JEAN LESCURE, professeur	{ <i>Suffragants.</i>
ANDRÉ ROUAST, chargé de cours	



COULOMMIERS
IMPRIMERIE PAUL BRODARD

1928

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

La Haute Commission interalliée des Territoires rhénans

et la Conciliation des Conflits collectifs du Travail

THÈSE POUR LE DOCTORAT

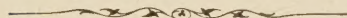
PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

le Lundi 23 Janvier 1928, à 14 heures

PAR

Francis THIALLET

MM. WILLIAM OUALID, professeur,	<i>Président.</i>
JEAN LESCURE, professeur	} <i>Suffragants.</i>
ANDRÉ ROUAST, chargé de cours	



COULOMMIERS
IMPRIMERIE PAUL BRODARD

—
1928



PRÉLIMINAIRES

CHAPITRE PREMIER

L'ACTION DE LA H. C. I. T. R. DANS LE DOMAINE SOCIAL

La Haute Commission interalliée des Territoires rhénans¹, pièce maîtresse du régime de l'occupation rhénane, a manifesté, depuis les premiers jours de son existence, une activité considérable en territoires occupés dans tous les domaines, législatif, administratif, juridictionnel....

Le vague des formules de l'Arrangement rhénan², qui constituent sa charte, lui a permis de s'adapter avec souplesse aux vicissitudes de la politique alliée à l'égard de l'Allemagne et de se mouvoir à l'aise dans l'accomplissement d'une mission dont l'objet, pratiquement illimité jusqu'à l'époque de l'occupation de la Ruhr, s'est singulièrement rétréci depuis.

Chargée « d'assurer l'entretien, la sécurité et les besoins des « forces militaires des puissances alliées et associées³ », et munie des pouvoirs de réglementation et de décision dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de cette tâche, laissée d'ailleurs seule

1. En abrégé : H. C. I. T. R.

2. Annexe au Traité de paix.

3. Articles 2 et 3 de l'Arrangement.

juge de la limite de ses propres pouvoirs, elle a su, suivant les nécessités ou les opportunités politiques du moment, étendre la notion de *sécurité* jusqu'à en faire l'équivalent de la notice *d'ordre public*¹, ou la réduire au contraire à des proportions plus étroites, quand il s'est agi de l'adapter à la politique de Locarno.

La notion de sécurité et d'entretien des troupes apparaît comme extrêmement élastique, ouvrant à la H. C. I. T. R. un domaine d'action à la fois vaste et imprécis. Des auteurs allemands ont reconnu « que cette action pourrait s'étendre à tout ce qui touche à l'autorité administrative de l'État, y compris les questions sociales et intellectuelles² ».

En fait, cependant, si dans le domaine administratif proprement dit, la H. C. I. T. R. a multiplié ses interventions, elle a par contre, *dans le domaine social*, constamment manifesté une réserve extrême, ne se permettant d'intervenir qu'avec une prudence voulue dans le domaine délicat de la législation ouvrière et de la vie sociale des Rhénans.

Les motifs de cette discrétion nous paraissent de nature politique, la tendance constante de la politique alliée, et notamment de la politique française, à l'égard de l'Allemagne, ayant été de faire confiance aux partis démocratiques issus de l'après-guerre et aux essais de démocratie économique dont le principe est posé dans la Constitution de Weimar³.

C'est ainsi que tout ce qui concerne les Conseils d'entreprise (Betriebsräte) a été considéré avec une indifférence parfaite par la H. C. I. T. R., et qu'elle s'est gardée de se mêler en rien, soit pour les faciliter, soit pour y porter obstacle, aux grandes expériences de socialisation tentées en Allemagne après la guerre. Il eût été cependant possible et relativement facile de lier ces questions à celles de

1. Certaines Ordonnances de la H. C. I. T. R. se recommandent dans leurs considérants du souci d'assurer la *dignité* des troupes d'occupation, l'ordre public en Territoires occupés, etc. Les 5 premières Ordonnances promulguées par la H. C. I. T. R. le jour de son entrée en fonction qui coïncide d'ailleurs avec la date de l'entrée en vigueur du Traité de paix, se recommandent du considérant suivant : « Considérant qu'il est du devoir de la Haute Commission de veiller à l'entretien, à la sécurité et aux besoins des armées d'occupation, et par suite à l'ordre public.... »

2. Dr Ebner, *Die Rechtswirkungen der feindlichen Besatzung auf die Bevölkerung des besetzten Gebietes*, cité par M. de Pange, dans un article du *Correspondant* des 10 novembre 1920 et 25 octobre 1921.

3. Articles 151 et suivants.

la sécurité des troupes et de l'ordre public. L'introduction des Conseils dans certains services publics ou certaines industries des Territoires occupés aurait pu justifier l'intervention de la H. C. I. T. R., à l'effet d'interdire la création ou simplement de réglementer l'activité d'organismes qui pouvaient être préjudiciables au bon fonctionnement d'entreprises ou de services dont les armées occupantes avaient intérêt à bénéficier sans à-coups, ou dangereux pour l'ordre public à raison des désordres, grèves... qu'ils pouvaient provoquer.

Cependant, malgré les suggestions qui lui étaient faites de divers côtés, tant par ses délégués que par certaines autorités militaires alliées, la H. C. I. T. R. non seulement ne s'est pas opposée à l'application des lois allemandes concernant les Betriebsräte¹, mais elle n'a jamais élaboré un règlement ou pris une décision particulière sur ce sujet délicat. Elle n'a pas davantage fait d'objection aux lois établissant l'impôt de 10 p. 100 sur les salaires², non plus qu'aux lois et ordonnances relatives au placement de la main-d'œuvre et à l'assistance des sans-travail³, qu'aux lois et ordonnances relatives

1. Betriebsrätegesetz du 4 février 1920. Application autorisée en T. O. par décision de la H. C. I. T. R. du 9 mars 1920.

Aufsichtsratsgesetz du 15 février 1922. Appl. autorisée par décision du 14 mars 1922.

2. Einkommensteuergesetz (loi sur l'impôt sur le revenu) du 29 mars 1920. Appl. autor. le 21 avril 1920.

Gesetz zur Aenderung des Einkommensteuergesetzes, modifiant la précédente, du 20 décembre 1921. Appl. autor. le 8 janvier 1922.

Ausführungsbestimmungen vom 3 Décembre 1921.

Zweite Steuerverordnung vom 19 Décembre 1923. Appl. autor. le 9 mai 1924.

Dritte Steuerverordnung vom 14 Februar 1924. Appl. autor. le 15 mai 1924.

3. Bestimmungen über Notstands arbeiten du 17 novembre 1923. Appl. autor. le 20 mars 1924.

Bestimmungen über die Einstellung unterstützter Erwerbslosen du 18 janvier 1924. Appl. autor. le 26 février 1924.

Anordnung über Zuschläge und Prämien für Notstandsarbeiter, du 18 janvier 1924. Appl. autor. le 20 mars 1924.

Verordnung über Erwerbslosenfürsorge du 1^{er} novembre 1921. Appl. autor. le 27 novembre 1921.

Verordnung über Erwerbslosenfürsorge du 21 mars 1922. Appl. autor. le 14 avril 1922.

Verordnung über die Einführung der Mittel in der Erwerbslosenfürsorge du 15 octobre 1923. Appl. autor. le 20 mars 1924.

Verordnung über di Erwerbslosenfürsorge und über die Aufbringung der Mittel für Erwerbslosenfürsorge und des Arbeitsnachweisgesetzes du 13 février 1924. Appl. autor. le 3 avril 1924.

Ausführungsvorschriften du 25 mars 1924.

Verordnung du 15 octobre 1923, modifiant la Verordnung du 8 novembre 1920,

aux contrats collectifs de travail¹, aux lois et Ordonnances relatives à la durée de la journée de travail², au travail à domicile³, au travail des enfants⁴, des employés⁵, des ouvriers des industries agricole et forestière⁶, aux assurances sociales⁷, au droit de coalition, de grève et de lock-out⁸, à la main-d'œuvre étrangère⁹.

über die Massnahmen gegenüber Betriebsabbrüche und Stilllegungen. Appl. autor. le 7 février 1924.

Gesetz über Beschäftigung Schwerbeschädigter du 12 janvier 1923. Appl. autor. le 15 janvier 1923.

Arbeitsnachweisgesetz du 22 juillet 1922. Appl. autor. le 18 août 1922.

Ordonnances des 17 novembre 1922 et 10 janvier 1923 sur le même sujet. Appl. autor. le 30 janvier.

Stellenvermittlergesetz du 2 juin 1920.

1. Décision de la H. C. I. T. R. du 5 octobre 1924, § 106 : « Les décrets donnant force de loi aux Tarifverträge (contrats collectifs) peuvent entrer en vigueur en Territoires occupés sans être soumis à l'examen de la H. C. I. T. R. »

2. Verordnung über die Arbeitszeit und Ausführungsbestimmungen, du 17 avril 1924. Appl. autor. le 22 février 1924.

Ordonnance du 18 mai 1919 sur la durée de travail des employés pendant la période de démobilisation économique.

Ordonnance du 23 novembre 1918 sur la durée de travail dans les boulangeries et pâtisseries (journée de huit heures, pas de travail de nuit, repos dominical). Appl. autor. le 5 mai 1920.

Ordonnances du 17 décembre 1918, du 21 décembre 1923, du 17 avril 1924, sur la durée de travail des ouvriers de l'industrie. Appl. autor. les 4 avril 1920 et 22 février 1924.

3. Hausarbeitsgesetz du 20 décembre 1911 et du 27 juin 1923. Appl. autor. le 13 février 1924.

4. Gesetz betreffend Kinderarbeit in gewerblichen Betrieben du 30 mars 1923.

5. Ordonnance du 21 décembre 1923 et Ausführungsbestimmungen du 17 avril 1924. Appl. autor. le 22 avril 1924.

6. Verordnung betreffend eine vorläufige Landarbeitsordnung, du 4 janvier 1919 (temps de travail fixé respectivement à 8, 10 et 11 heures par jour, par périodes de quatre mois). Appl. autor. le 29 octobre 1920.

7. Lois du 19 juillet 1911 sur la Krankenversicherung (assurance-maladie), la Unfallversicherung (assurance-accidents), la Invaliden-und Hinterbliebenenversicherung (assurance-invalidité et assurance-vie), la Angestelltenversicherung (assurance-employés). Appl. autor. en Territoires sous réserve des modalités spéciales prévues à l'Instruction 18 de la H. C. I. T. R.

8. § 152 et 154 de la Reichsgewerbeordnung.

Appel des mandataires du peuple de 12 novembre 1918.

Articles 159 et 130, § 2 de la Constitution de Weimar du 11 août 1919.

Ordonnance du 10 novembre 1920 über Streiks und Aussperrungen in gemeinnützigen Wasser-Gas-Elektrizitätswerken (sur les grèves et locks-out dans les usines d'eau, de gaz et d'électricité d'intérêt public). Appl. autor. le 19 novembre 1920.

9. Verordnung über Einstellung und Beschäftigung ausländischer Arbeiter du 2 janvier 1923. (Ordonnance sur l'embauchage et l'emploi de la main-d'œuvre étrangère);

et Verordnung über die Anwendung und Vermittlung ausländischen Arbeiter

L'action de la H. C. I. T. R. en matière sociale ne s'est exercée d'une façon *positive* que dans les deux points suivants :

L'assurance des personnes employées par des membres de la Haute Commission ou des armées d'occupation;

La conciliation des conflits collectifs du travail.

En matière d'*assurances sociales*, la Haute Commission s'est bornée à définir les obligations de l'employeur allié (autorité ou particulier, militaire ou membre de la H. C. I. T. R.) à l'égard de ses employés de nationalité allemande et notamment de son personnel domestique, en ce qui concerne le paiement des primes d'assurance obligatoire de ces derniers et les recours éventuels des organes assureurs¹.

Le seul domaine de la vie sociale allemande dans lequel la Haute Commission soit intervenue d'une façon marquante reste le domaine de la *conciliation des conflits collectifs du travail*, qui se rattache étroitement au domaine de la grève et du lock-out. Et encore, dans ce domaine, comme on le verra par la suite de cette étude, la Haute Commission s'est toujours tenue dans une grande réserve, réduisant ses interventions, tant par voie d'ordonnances que dans les cas particuliers d'application, à des questions intéressant au premier chef le fonctionnement de services publics ou privés essentiels, touchant intimement l'occupation militaire et les besoins urgents des armées.

du 19 octobre 1921 (emploi et représentation de la main-d'œuvre étrangère et Abänderungsordnung du 2 janvier 1923.

Applic. autor. en Territoires occupés le 18 janvier 1923.

1. Elle a décidé que les ouvriers, employés ou domestiques de nationalité allemande, au service personnel des membres de l'armée d'occupation ou de la H. C. I. T. R., devaient satisfaire aux obligations de l'assurance sans que la responsabilité de l'employeur soit engagée à l'égard des autorités allemandes (Instruction 18, art. 2.).

Quand l'employeur est une autorité militaire ou de la Haute Commission et non plus un particulier, les municipalités sont substituées aux autorités militaires comme employeurs et doivent effectuer à ce titre les versements de primes d'assurances incombant à l'employeur (Instr. 18, art. 1).

Le recouvrement des cotisations est assuré par la Krankenkasse (caisse d'assurance-maladie) au domicile du membre de l'armée d'occupation ou de la H. C. I. T. R. ayant des nationaux allemands à son service personnel (Instruction 18, art. 2).

Pour l'assurance-accidents (Unfallversicherung) le personnel au service de la H. C. I. T. R. ou des armées est assuré par les soins du Reich au moyen de l'assurance individuelle, et traité de la même façon que le personnel employé dans les services militaires allemands (Inst, 18, art. 1).

La présente étude a *pour objet* d'examiner l'action de la H. C. I. T. R. dans la *conciliation des conflits collectifs du travail*.

Pour la clarté de l'exposé, il convient que nous indiquions au préalable quels sont les pouvoirs de la Haute Commission et la façon dont ils s'exercent.

CHAPITRE II

LES POUVOIRS DE LA H. C. I. T. R.

La Haute Commission est « le représentant suprême des puissances alliées et associées dans les Territoires occupés... ».

Elle a « le pouvoir d'édicter des Ordonnances dans la mesure...
« nécessaire pour assurer l'entretien, la sécurité et les besoins des
« forces militaires des Puissances alliées et associées.... Ces Ordon-
« nances auront force de loi et, dès leur publication, seront recon-
« nues comme telles par les autorités militaires alliées et associées
« et par les autorités civiles allemandes¹... ».

Il résulte de cette définition que la H. C. I. T. R., si elle n'est pas omnipotente, son action se déroulant dans un pays administré « conformément aux lois allemandes et sous l'autorité du Gouvernement central allemand² », n'en dispose pas moins de pouvoirs pratiquement illimités, toute affaire intéressant les Territoires occupés pouvant présenter par un certain côté un intérêt vis-à-vis des autorités d'occupation.

« Dans ce domaine pratiquement indéterminable et dont la
« Haute Commission a seule qualité pour fixer les limites variables
« suivant les circonstances, l'appréciation de *l'opportunité* des
« mesures à prendre lui appartient seule³... » et « ses décisions ne

1. Arrangement rhénan, articles 2 et 3.

2. Arrangement rhénan, article 5.

3. Jean Rousseau, *La Haute Commission interalliée des Territoires rhénans*, 1^{er} volume, p. 75.

« sont pas susceptibles d'appel. Il n'existe pas d'autorité devant
« laquelle elles puissent être portées; la Haute Commission est
« souveraine¹. »

L'action de la H. C. I. T. R. peut s'exercer :

Soit par des *Ordonnances* s'adressant à tous indistinctement;

Soit par des *Instructions* concernant plus spécialement « ou bien les fonctionnaires allemands dont elles précisent les devoirs (ce sera le cas original) ou bien parfois les membres des armées² »;

Soit par des *Décisions* prises en exécution de l'Arrangement rhénan, des *Ordonnances* ou des *Instructions*, « et qui ont pour résultat, à l'occasion d'un cas particulier, de fixer les règles applicables à tous les cas de même espèce susceptibles de se présenter³ ».

L'action de la H. C. I. T. R., considérée sous un autre aspect, peut s'exercer par intervention :

Soit dans la *fonction législative* de l'État;

Soit dans la *fonction administrative*;

Soit dans la *fonction juridictionnelle*.

Dans les *fonctions législative et réglementaire*, elle peut s'exercer de deux façons :

Soit d'une façon que nous pourrions appeler *négative*, par l'exercice du *droit de veto* grâce auquel elle peut interdire l'application en Territoires occupés d'un texte législatif ou réglementaire allemand, ce droit de veto ayant comme corollaire un *droit d'examen* grâce auquel elle n'autorise l'application des lois et règlements allemands qu'après les avoir examinés et n'y avoir opposé aucune objection;

Soit d'une façon *positive*, par l'exercice du droit de réglementation par *Ordonnances* et *Instructions*.

Dans la *fonction administrative*, l'action de la Haute Commission peut s'exercer par la création d'organismes spéciaux⁴, et d'une

1. Jean Rousseau, *op. cit.*, p. 76.

2. *Ibid.*, p. 79.

3. *Ibid.*, p. 79.

4. Par exemple, les bureaux de conciliation interalliés que nous étudierons plus loin.

manière générale par le contrôle plus ou moins étroit des fonctionnaires et des administrations allemandes.

Enfin, la Haute Commission peut intervenir dans le *domaine juridictionnel*, tant civil que pénal ou administratif.

Les interventions de la H. C. I. T. R. en matière de conciliation des conflits collectifs du travail procèdent de ces diverses catégories et peuvent être envisagées sous chacun de ces aspects.

PREMIÈRE PARTIE

L'ACTION LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE DE LA H. C. I. T. R. EN MATIÈRE DE CONCILIATION DES CONFLITS COLLECTIFS DU TRAVAIL

Deux aspects sont à considérer :

1^o L'aspect *passif* de l'exercice de ce droit, c'est-à-dire les autorisations et les interdictions d'application en Territoires occupés de la législation et de la réglementation allemandes en matière de conciliation des conflits collectifs du travail (droit d'examen et droit de veto);

2^o Son aspect *actif*, c'est-à-dire la réglementation propre de la H. C. I. T. R. en la matière.

En somme, quelles sont les parties de l'œuvre législative allemande que la Haute Commission a admises sans objection?

Quels sont les points sur lesquels elle a cru devoir innover?

CHAPITRE PREMIER

EXERCICE DU DROIT D'EXAMEN ET DE VETO

SECTION I

SUR QUELS TEXTES A PORTÉ CET EXAMEN

Les textes législatifs ou réglementaires concernant la conciliation des conflits collectifs que la Haute Commission a eus à examiner sont les suivants :

1^o L'Ordonnance du 23 décembre 1918 sur les contrats collectifs, les comités d'ouvriers et d'employés et la conciliation des conflits du travail (Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter-und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten);

2^o L'Ordonnance sur la conciliation du 30 octobre 1923 (Verordnung über das Schlichtungswesen);

3^o Les décrets comportant modalités d'exécution de l'Ordonnance précitée, en date des 10 décembre 1923, 29 décembre 1923 et 30 décembre 1923, et les circulaires ministérielles des 19 et 30 décembre 1923.

Disons, sans plus tarder, que cet examen n'a abouti en aucun cas à un veto, et que la H. C. I. T. R. a accepté tous ces textes sous réserve simplement des innovations qui seront étudiées plus loin et qui constituent la partie *positive* et proprement constructive de son œuvre.

Les textes énumérés ci-dessus ont été étudiés avec soin par les Services juridiques (Services d'examen des lois) de chacun des

Départements alliés de la H. C. I. T. R., puis par le Secrétariat juridique interallié et par le Secrétariat général interallié, avant d'être autorisés en Territoires occupés, par décisions du 28 mars 1924 pour l'Ordonnance du 30 octobre 1923, les décrets des 10, 29 et 30 décembre 1923, les circulaires ministérielles des 19 et 30 décembre 1923 et les lois relatives aux *Gewerbegerichte* et *Kaufmannsgerichte* (tribunaux commerciaux et tribunaux industriels).

SECTION II

ANALYSE DE LA LÉGISLATION ALLEMANDE EN MATIÈRE DE CONFLITS COLLECTIFS DU TRAVAIL, TELLE QU'ELLE RESSORT DES TEXTES DONT L'APPLICATION A ÉTÉ AUTORISÉE PAR LA H. C. I. T. R.

§ I. — QUELQUES DONNÉES HISTORIQUES

1^o CARACTÉRISTIQUES COMPARÉES DU SYSTÈME FRANÇAIS ET DU SYSTÈME ALLEMAND ANTÉRIEUR A LA RÉVOLUTION.

L'Allemagne qui avant la guerre avait largement dépassé la France dans la plupart des questions touchant le progrès social¹, possédait encore, à la veille de la grande conflagration, un régime de conciliation et d'arbitrage des conflits collectifs bien imparfait, et sans consécration légale, alors que nous jouissions en France depuis 1892 d'un système législatif qui n'a pas été sensiblement modifié depuis.

Les Allemands étaient loin d'avoir réalisé dans ce domaine les progrès législatifs et sociaux que nous pouvions à juste titre leur envier en matière de prévoyance sociale et d'organisation syndicale, pour ne citer que les deux plus typiques exemples.

C'était un régime d'autocratie patronale et de réglementation unilatérale, avec le précaire palliatif de contrats collectifs qui

1. Notamment en matière d'assurances sociales et d'institutions de prévoyance sociale.

« sans doute n'avaient pas de garantie légale¹ », mais qui avaient fini d'ailleurs, grâce à la force de fait des organisations ouvrières, par instituer une sorte de « droit ouvrier consensuel et paritaire² ».

Nous vivions, en France, sous le bénéfice de la loi du 27 décembre 1892. Déjà, bien avant cette consécration légale, la conciliation et l'arbitrage étaient de pratique fréquente et conventionnelle en France³.

Les organismes de conciliation et d'arbitrage en France, tels que la loi du 27 décembre 1892 les réglemente, ont le double caractère d'institutions *facultatives* et *temporaires*⁴ :

Temporaires, c'est-à-dire que ces organismes ne sont pas des organismes permanents et qu'ils ne se constituent que quand le besoin s'en fait sentir ;

Facultatives, en ce sens que le recours à eux n'est pas plus obligatoire que le respect de leur sentence tant qu'elle n'a pas été librement acceptée par les parties⁵.

Une autre caractéristique du système français est la présence, à la tête des organismes qu'il institue, de *magistrats* de l'ordre judiciaire et non pas, comme nous verrons plus loin à propos du système allemand actuel, de fonctionnaires de l'ordre *administratif*.

1. René Brunet, *La Constitution allemande du 11 août 1919* : « De même « qu'en politique, le peuple était gouverné par une camarilla de junkers et eu « bureaucrates ; il était au point de vue économique sous la domination absolde « de l'entrepreneur. »

2. *Op. cit.*, p. 265.

3. Nous trouvons des Conseils de *conciliation* dès 1873, appelés à fonctionner dans un conflit d'ouvriers papetiers, en 1877 chez les ouvriers typographes de Rouen, en 1892 à la Fédération des Travailleurs. La même année, nous voyons le principe de *permanence* introduit dans un Comité de conciliation institué par le Syndicat des ouvriers d'art.

L'*arbitrage* avait été également pratiqué avec succès en plusieurs occasions, notamment en 1888 pour résoudre une grève des fondeurs de métaux de Bordeaux. En 1891, un conflit entre la Compagnie des Omnibus et ses employés. avait été résolu par l'arbitrage du bureau du Conseil Municipal de Paris. Nous trouvons d'autres cas d'application de l'arbitrage en 1891 à l'occasion d'un conflit dans les Houillères du Nord, en mars et août 1892 dans les Mines de Carmaux.

4. Cf. Georges Bry, *Les Lois du Travail industriel et de la Prévoyance sociale*, 6^e édition entièrement revue par E.-H. Perreau, p. 682 et suiv.

5. Le projet de loi « sur le règlement amiable des conflits collectifs du travail », déposé à la Chambre le 9 mars 1920 à la suite des grèves de 1920 par le Cabinet Millerand, tout en maintenant (art. 12 et 13) le caractère intermittent des Comités de conciliation, introduisait (art. 17) le recours *obligatoire* à l'arbitrage dans certaines entreprises d'intérêt public. *J. O.* du 9 mai 1920. Doc. parl. Chambre. *J. O.*, 1920, f. 22, p. 339, annexe 489.

Ces magistrats sont dans l'espèce les juges de paix, qui ont été choisis de préférence aux maires, personnages politiques susceptibles de partialité, aux présidents de tribunaux de commerce, qui sont des patrons et peuvent avoir des intérêts engagés dans les conflits à résoudre, et enfin aux présidents des tribunaux civils, qui sont en général éloignés du lieu du conflit.

Nous verrons par l'analyse qui va suivre que les Allemands, pour être restés longtemps sans légiférer en la matière, ne nous en ont pas moins et largement dépassés par la hardiesse de leur œuvre, et par l'introduction dans leur système d'organismes qui sont *permanents, obligatoires* jusqu'à un certain point, et *administratifs*.

2^o LA LOI D'EMPIRE DU 29 JUILLET 1890.

Les premiers essais de réglementation en matière de conciliation en Allemagne sont contenus dans une loi du 29 juillet 1890. Mais l'efficacité de cette loi reste limitée à certaines catégories de travailleurs bien déterminées ou à certaines branches d'industrie.

Les organismes institués par cette loi, tribunaux commerciaux et industriels¹, tribunaux de l'industrie minière², de l'inscription maritime³, chambres corporatives de conciliation que l'on peut considérer comme les premiers tribunaux du travail allemand, avaient une compétence territoriale restreinte et des attributions strictement délimitées.

Il faudra la guerre pour que, en Allemagne, soient généralisées les institutions de conciliation.

3^o LOI DU 5 DÉCEMBRE 1916 SUR LE SERVICE PATRIOTIQUE.

La loi sur le Service patriotique, « qui enlevait aux ouvriers la « liberté du travail leur devait une compensation⁴ ».

Cette loi, qui contenait en germe tant de réformes économiques

1. Gewerbegerichte und Kaufmannsgerichtesgesetz.

2. Berggewerbegerichte.

3. Seemannsämter.

4. René Brunet, *La Constitution allemande du 11 août 1919*, p. 267.

et sociales, instituait dans toute entreprise de plus de 50 salariés des Commissions d'ouvriers ainsi que des *Commissions paritaires* de conciliation chargés de trancher les conflits qui pourraient survenir entre ouvriers et patrons.

Il est remarquable à ce propos de constater comment les grandes réformes sociales qui se sont fait jour plus ou moins violemment dans divers pays dans les derniers mois de la guerre ou après les hostilités, étaient contenues en germe dans les mesures exceptionnelles de guerre prises par ces pays à l'égard de la classe ouvrière pour des nécessités de défense nationale¹.

La loi d'Empire du 15 décembre 1916 contient les premières dispositions législatives précises sur les contrats collectifs du travail (Tarifverträge). Elle réglemente la « conciliation des conflits » relatifs aux salaires et à toutes autres conditions de travail », et charge de cette mission des Comités spéciaux de conciliation (Schlichtungsausschüsse), rattachés aux services de l'armée, et des Commissions analogues qui existaient déjà dans certaines entreprises sous le régime de la loi de 1890.

Ces divers organismes firent preuve pendant la guerre d'une grande activité, et leur importance alla s'accroissant jusqu'à la Révolution de novembre qui vint accentuer et consacrer les conquêtes ouvrières².

1. « ... La guerre, en Angleterre, tout comme ailleurs, oblige à créer des méthodes nouvelles d'organisation de la production. En Angleterre, il a fallu s'occuper de la question de centralisation des matières premières, de l'intensification de la production. L'État, principal consommateur, s'est érigé en arbitre souverain de la production et de la distribution. Pour faciliter sa tâche, il a demandé aux producteurs, chefs d'entreprises, de se syndiquer; et aux milieux syndicalistes ouvriers, aux trade-unions, d'apporter leur collaboration complète. Par conséquent, la nécessité a conduit à un vaste fédéralisme économique qui, évidemment, allait transformer lentement l'état d'opinion d'avant-guerre; seulement, le milieu ouvrier ne va accorder la collaboration que lui demande l'État que si certains avantages lui sont reconnus (Cours d'Économie et Législation industrielles, de M. Germain Martin, professé à la Faculté de droit de Paris en 1924-1925).

2. « ... Ainsi, dès 1916, dans la Russie tsariste, il y a déjà de nombreux éléments qui discutent et demandent une réforme sociale, et ceci n'a pu se produire qu'en conséquence de la guerre.... » (*Ibid.*)

4^o L'ORDONNANCE DU 23 DÉCEMBRE 1918.

Ce que l'on est convenu d'appeler la « Révolution » de novembre 1918 introduisait en Allemagne la démocratie politique et, jusqu'à un certain point, ouvrait le champ à la démocratie économique, par ses efforts dans le sens du « Mitbestimmungsrecht » ou droit de codécision des classes ouvrières au règlement des problèmes économiques.

La Proclamation des mandataires du peuple commence par maintenir les réformes incluses dans la loi sur le Service patriotique.

Le 15 novembre 1918, les Syndicats ouvriers concluent avec les Syndicats patronaux une « communauté de travail » (*Arbeitsgemeinschaft*) en vue de « réglementer les rapports réciproques des entrepreneurs et des salariés, et de résoudre en commun toutes les questions économiques et sociales concernant l'industrie et le travail¹ ». La composition de l'*Arbeitsgemeinschaft* était essentiellement paritaire.

« L'*Arbeitsgemeinschaft* était un traité de paix². »

L'Ordonnance signée le 23 décembre 1918 par les Commissaires du peuple (*Volksbeauftragte*) ne fait qu'accentuer et codifier l'effort entrepris dans cette voie.

Cette Ordonnance, dont l'intitulé est le suivant : « Ordonnance « sur les conventions collectives de travail, les Conseils d'ouvriers « et d'employés, et la conciliation des conflits du travail³ », traite des contrats collectifs dans ses premiers articles et de la conciliation dans ses articles 15 à 30.

Il y a intérêt pour nous à examiner la question des contrats collectifs, qui est intimement liée à celle de la conciliation, le but de la conciliation n'étant autre que la conclusion de conventions collectives de travail entre les parties.

1. Max Schippel, *Sozialistische Monatshefte*, 1920, p. 328.

2. René Brunet, *op. cit.*, p. 268.

3. Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter-und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten, du 23 décembre 1918.

a) *Les contrats collectifs en Allemagne sous le régime de l'Ordonnance du 23 décembre 1918.*

La matière des contrats collectifs est régie en Allemagne par cette Ordonnance, et par les dispositions générales du Code Civil¹, de la Gewerbeordnung², et du Code de Commerce³.

L'Ordonnance de 1918 définit le contrat collectif « une convention écrite conclue entre un patron ou une association de patrons et une organisation d'ouvriers ou d'employés touchant les conditions du travail des salariés ».

Un contrat collectif résulte donc d'une convention et ne saurait être imposé. Nous verrons cependant plus loin, à propos de la conciliation, comment la clause d'application obligatoire (Verbindlicherklärung) et la clause d'extension obligatoire (allgemeine Verbindlichkeit) suppléent en certains cas au désaccord des parties et définissent leurs droits réciproques comme par l'effet d'une convention collective qui leur serait imposée.

Le droit de conclure des contrats collectifs (Tariffähigkeit), appartient, disons-nous, aux associations patronales et aux patrons d'une part, et d'autre part aux organisations ouvrières. Il ne saurait par conséquent être reconnu aux organisations purement professionnelles, tels que des chambres de commerce, des chambres de métiers, des chambres d'agriculture, non plus qu'aux conseils d'entreprise (Betriebsräte).

L'Ordonnance est muette en ce qui concerne la teneur, le contenu du contrat collectif. On conçoit qu'il se rapporte en général à tout ce qui touche aux salaires, leur montant, leur mode de paiement..., la durée du travail, la réglementation de l'embauchage, du licenciement : bref, à tout ce qui peut intéresser les conditions du travail, sans autre limitation que les dispositions générales du Code Civil

1. Notamment les articles 611 à 630 du B. G. B. sur le contrat de louage de services (Dienstvertrag).

2. Titre VII et suivants sur les ouvriers industriels, les auxiliaires, les apprentis, les employés, les ouvriers qualifiés, les techniciens et ouvriers d'usine (Gewerbliche Arbeiter, Gehilfen, Lehrlinge, Betriebsbeamte, Werkmeister, Techniker, Fabrikarbeiter).

3. Articles 59 à 83 du H. G. B. sur les Handlungsgehilfen et Handelslehrlinge. Cf. également article 165 de la Constitution de Weimar : « ... Les organisations patronales et ouvrières et les contrats qu'elles concluent sont reconnus. »

déclarant nulles toutes clauses contraires à la loi ou aux bonnes mœurs.

Le contrat collectif a un caractère obligatoire. Toute clause dérogatoire insérée dans un contrat particulier serait nulle de plein droit et remplacée par la clause correspondante du contrat collectif. Les liens de droit individuels qui peuvent exister entre patrons et ouvriers soumis à un Tarifvertrag sont régis par ce Tarifvertrag.

Le contrat collectif doit être conclu par écrit? L'absence d'écrit ferait de la convention conclue une simple convention verbale régie par les dispositions du Code Civil.

La copie de tout contrat collectif doit être transmise à l'Office régional pour le placement de la main-d'œuvre (Landesamt für Arbeitsvermittlung)¹, et à l'Office national du travail (Reichsarbeitsverwaltung). Le texte en est publié au Bulletin officiel du travail d'Empire (Reichsarbeitsblatt).

Les contrats collectifs ne lient que les parties qui les ont conclus et non pas les personnes ou collectivités qui n'ont pas pris part à leur élaboration (Tariffremde). Mais cette limitation originelle (ursprüngliche Begrenzung) est susceptible d'être corrigée par voie d'extension, extension qui sera volontaire, — c'est le cas de patrons qui déclarent adhérer aux obligations d'un contrat collectif à la conclusion duquel ils n'ont pas été parties, — soit parfois obligatoire, — dans le cas de déclaration d'application obligatoire d'une sentence arbitrale ou dans le cas de déclaration d'obligation générale (allgemeine Verbindlichkeit) émanant du Ministère du Travail d'Empire².

Un contrat collectif entre en vigueur, sauf convention contraire,

1. Des Landesämter für Arbeitsvermittlung, ou Offices régionaux pour le placement de la main-d'œuvre, ont été créés en Allemagne dans chaque province ou district. Ils dépendent d'un Office national (Reichsarbeitsverwaltung) et contrôlent à leur tour des organismes locaux dénommés Arbeitsnachweise et dont le rôle est d'organiser et de contrôler le placement de la main-d'œuvre. Leur mission est gratuite et doit être impartiale, adaptée aux capacités des salariés et enfin elle doit tenir compte des dispositions des contrats collectifs de travail qui régissent les entreprises ou les groupements auxquels ils auront à faire. Tous ces organismes sont de création postérieure à l'Ordonnance de 1918 puisque c'est la loi du 22 juillet 1922 (Arbeitsnachweisgesetz) qui leur a donné le jour. Cf. Schriften des Landesarbeits- und Berufsamtes des Rheinprovinz 1 bis, Heft. Dr K. Kumpmann. Éditeur : Kleuters und Odendahl, Düsseldorf.

2. *Infra* p. 34.

le jour de sa conclusion. Ses effets prennent fin, soit à l'expiration du terme fixé par les parties, soit sur dénonciation d'une partie, soit enfin, pour les contrats déclarés d'extension générale obligatoire par le Ministre, à la suite d'une nouvelle décision ministérielle.

Un contrat collectif peut ne concerner qu'une seule entreprise ou bien toutes les entreprises d'une même branche dans une même localité, ou dans toute une région, ou dans l'Empire tout entier. On aura de la sorte soit de simples Betriebstarifverträge, soit des Ortstarifverträge, des Bezirkstarifverträge ou des Reichstarifverträge.

Pour compléter cette terminologie, mentionnons ce que l'usage commun a convenu d'appeler les Rahmentarife ou Manteltarife, littéralement les tarifs-cadres ou tarifs-manteaux. Ce sont des conventions générales, des contrats collectifs généraux par conséquent, qui ne font qu'indiquer les grandes lignes dans le cadre (Rahmen) desquelles pourront se mouvoir librement les contrats locaux particuliers. Ces sortes de tarifs jouissent en Allemagne d'une prédilection particulière, car ils répondent éminemment au besoin d'intégration et de rationalisation de l'économie allemande¹.

b) *La conciliation des conflits collectifs*
sous le régime de l'Ordonnance du 23 décembre 1918.

Il est inutile de nous appesantir sur les disposition de cette Ordonnance relative à la conciliation des conflits collectifs dont une étude méthodique sera faite plus loin. D'ailleurs le principal objet et la plus remarquable innovation de l'Ordonnance réside dans la fixation du statut juridique des contrats collectifs que nous venons d'étudier².

Il nous suffira d'indiquer que dans ses articles 15 à 30 qui traitent

1. « Les avantages du contrat collectif sont, pour l'entrepreneur, qu'il assure la paix entre employeurs et salariés par le moyen de l'obligation de paix résultant du contrat collectif (tarifverträgliche Friedenspflicht), c'est-à-dire l'inadmissibilité de mesures de combat (grèves, lock-out, boycottage, arrêt de l'embauchage) pendant la durée du Tarifvertrag; et en outre la possibilité de combattre plus efficacement la Schmutzkonkurrenz qui accompagne les bas salaires. » *Wirtschaftliches Arbeitnehmer Jahrbuch*. Article du Pr D^r Erdel, Mannheim, p. 115.

2. C'est à cette innovation que se référait Legien, le président de la Confédération générale ouvrière, quand il définissait l'Ordonnance du 23 décembre 1918 « la grande Charte du travail ».

de la Conciliation, l'Ordonnance maintient dans ses grandes lignes l'organisation existante dans certaines industries de Comités de conciliation, mais qu'elle étend leur compétence à tous les conflits du travail dans toutes les professions, réglemente leur procédure, pose le principe de la reconnaissance obligatoire par les parties des sentences rendues, institue au Ministère du Travail d'Empire un Comité spécial de conciliation, et enfin introduit la clause d'application obligatoire (*Verbindlicherklärung*) que nous étudierons plus loin.

Les conflits intéressant une collectivité de salariés étaient en principe du ressort des Comités de conciliation, tout conflit individuel ou de nature personnelle continuant à relever des tribunaux ordinaires ou des tribunaux du commerce ou de l'industrie (*Kaufmann-und Gewerbegerichte*). Enfin des comités spéciaux étaient prévus pour les entreprises d'État (*Reich ou Pays*).

L'activité de ces organismes de conciliation fut très intense en Allemagne en 1919. Elle eut à s'exercer dans des domaines très divers et à l'occasion de conflits extrêmement variés. Les salariés faisaient fréquemment appel à leur intervention. Par contre, dans les milieux patronaux, à mesure que le souvenir des sombres jours de novembre va s'atténuant, une aversion croissante se fait jour à leur égard. Les critiques s'élèvent sur les défauts de leur organisation; des discussions surgissent sur les effets juridiques des sentences rendues. La situation économique et surtout sociale et politique de l'Allemagne, fortement ébranlée en 1918, va de jour en jour s'améliorant et les milieux patronaux s'efforcent de mettre un frein aux concessions qu'ils ont dû, sous l'empire des nécessités, faire à la classe ouvrière.

§ II. — L'ORDONNANCE DU 30 OCTOBRE 1923¹

1^o SON TITRE. SON ÉLABORATION.

L'Ordonnance du 30 octobre 1923 s'intitule simplement Ordonnance sur la conciliation (*Verordnung über das Schlichtungswesen*).

1. Date de mise en vigueur en Allemagne : 1^{er} janvier 1924.

Application autorisée en Territoires occupés : le 28 mars 1924.

L'Ordonnance du 23 décembre 1918 avait un caractère provisoire et elle devait être remplacée par une loi. Un projet fut déposé en 1921 et soumis au Conseil d'Empire en 1922. La discussion s'avéra laborieuse, et le projet gouvernemental fut violemment combattu par les milieux conservateurs.

Sur ces entrefaites, les pleins pouvoirs ayant été concédés au gouvernement du chancelier Cuno à l'occasion des événements de la Ruhr, ce dernier pouvait se passer de la consécration législative du Reichsrat et du Reichstag, et il réglait la question par une ordonnance, qui est moins une ordonnance qu'un décret-loi, pour employer notre terminologie française.

2^o DÉFINITION, NOTION GÉNÉRALE ET BUT DE LA CONCILIATION.

Dans son article premier, § 3, l'Ordonnance du 30 octobre *définit* la conciliation « un concours prêté en vue de la conclusion de conventions collectives (contrats collectifs de travail et conventions « d'entreprise) ».

Le but et la notion de la conciliation ressortent nettement de cette définition. La conciliation doit consister en un concours, une aide apportée. La conciliation est en premier lieu l'œuvre des parties intéressées; les organismes de conciliation doivent rechercher à provoquer leur accord¹. Tel est le principe.

En second lieu, la définition de l'Ordonnance limite la notion fort controversée jusque-là de « conflits collectifs » aux *conflits découlant de l'application d'un contrat collectif de travail ou d'une convention d'entreprise*.

Nous avons étudié plus haut les contrats collectifs de travail ou Tarifverträge. Il faut entendre par *Tarifvertrag* au sens de l'Ordonnance du 23 décembre 1918, « les contrats écrits, établis pour une certaine durée et révocables sous condition de certains

1. Cf. article 14 du projet français de loi sur le règlement amiable des conflits collectifs du travail, déposé à la Chambre le 9 mars 1920. *J. O.* du 9 mai 1920, art. 14 : « Si un accord intervient devant les conciliateurs, le Comité de conciliation ou le juge de paix, il est constaté par une *convention collective*. Si l'accord n'intervient pas, il est dressé un procès-verbal de non-conciliation et les deux parties sont prévenues qu'elles peuvent faire appel à l'arbitrage. »

délais déterminés, conclus entre patrons isolés ou associations patronales d'une part, et organisations ouvrières d'autre part, en vue de régler les conditions relatives à la conclusion des contrats de travail. »

La convention d'entreprise (*Betriebsvereinbarung*) ne règle pas comme le contrat collectif les conditions de travail d'un groupe professionnel ou d'une branche d'industrie, mais celles d'entreprises individuelles. Elle intervient entre le patron de l'entreprise d'une part, et la représentation des salariés de cette entreprise d'autre part.

Il y a une profonde différence entre la conciliation et la juridiction contentieuse.

La conciliation doit tendre à la conclusion des deux sortes de conventions indiquées ci-dessus, à l'exclusion de toutes autres.

Concilier et *juger* sont deux notions différentes.

La conciliation ne fixe pas des points de droit, ne tranche pas des différends sur le terrain positif du droit, ne rend pas de verdicts, mais elle est au contraire créatrice de nouvelles normes de droit. Elle s'efforce de rapprocher des intérêts opposés et de réaliser un équilibre de forces.

Il ne s'agit pas de savoir de quel côté se trouve le droit, mais bien d'examiner « les possibilités d'aplanir des oppositions d'intérêts; « ces possibilités découlent de la façon dont se présente le conflit « et elles résultent d'éléments économiques de fait ou sont imposées « par les circonstances; elles ne peuvent par conséquent pas se « baser sur des considérations juridiques ou de logique formelle, « mais bien sur des considérations d'*opportunité* et d'*équité* ».

Dersch, qui partage cette opinion, donne de la conciliation la définition suivante :

« D'après le droit en vigueur, la procédure officielle en conciliation consiste en un concours prêté par l'État en vue de la conclusion de conventions collectives basées sur le rapprochement d'intérêts opposés. La sentence arbitrale (*Spruch*) constitue l'*acte administratif* qui termine cette procédure¹. »

Cette définition nous fait pénétrer la nature juridique de la

1. Dersch, *Die neue Schlichtungsverordnung*. Bensheimer, 1925.

sentence rendue par les organismes de conciliation. L'Ordonnance d'octobre spécifie bien, article 1^{er}, § 4, que le Comité de conciliation « fera aux parties en conflit une proposition relative à la conclusion d'une convention collective », et elle qualifie cet acte de *Schiedsspruch* (sentence arbitrale). Mais, tout en délimitant ainsi et pour la première fois la notion légale de la sentence arbitrale, elle ne donne néanmoins aucune indication précise sur son essence même. L'activité de l'État se manifestant sous trois formes fondamentales, — législative, judiciaire et administrative, — la conciliation ne relevant pas des deux premières, les Comités de conciliation n'étant ni des assemblées législatives, ni des tribunaux, leurs sentences ne sont nécessairement elles-mêmes que des *actes administratifs*.

3^o LES ORGANES DE CONCILIATION.

Les organes chargés de la conciliation des conflits collectifs sont de deux sortes. Ils sont soit institués par les conventions collectives, ce sont des organes purement conventionnels dont la composition, les règles, la procédure ont été fixés d'avance par les parties, — soit prévus par la loi. Les organes de conciliation conventionnels priment ceux institués par la loi. C'est dans ce cas la convention qui fait la loi des parties.

Ce sont les organes institués par la loi qui nous intéressent ici. Ils sont institués par les *Pays*, et détiennent une portion de l'autorité des États qui les créent.

Il y a lieu de distinguer et d'étudier séparément : les Comités de conciliation (*Schlichtungsausschüsse*), et les institutions d'arbitrage (*Einzelschlichter*).

a) *Les Comités de conciliation (Schlichtungsausschüsse).*

Les Comités de conciliation sont institués par les autorités suprêmes des Pays, d'accord avec le Ministère du Travail d'Empire. Leurs sièges, de même que leurs ressorts, doivent être fixés en tenant compte autant que possible de l'ensemble des « conditions économiques ». Ceci est une innovation : la compétence territoriale de ces autorités ne dépend plus comme auparavant de frontières mili-

taires, politiques ou administratives, mais de considérations d'ordre purement économique. C'est ainsi qu'il peut être constitué des Comités de conciliation communs à plusieurs pays ou fractions de pays.

Leur organisation intérieure est « collégiale, » en ce sens qu'ils comprennent un ou plusieurs présidents « neutres » et des assesseurs délégués en nombre égal par les employeurs et les salariés.

Un Comité de conciliation peut, s'il en est besoin, se subdiviser en plusieurs chambres de conciliation (Schlichtungskammer), ayant chacune un président neutre et des assesseurs désignés suivant la même formule paritaire.

Les présidents sont nommés par les autorités supérieures des États, « les organisations économiques d'employeurs et de salariés du ressort entendues ». Les présidents et leurs suppléants sont ce qu'on appelle en droit administratif allemand des « Kündigungsbeamte » ou fonctionnaires révocables, c'est-à-dire qu'ils jouissent tant que durent leurs fonctions de la qualité de fonctionnaires publics, mais ne sont pas nommés à vie. Ils sont nommés pour une période indéterminée et peuvent être remerciés après un préavis d'un mois et, dans certains cas graves, sans délai.

Les assesseurs, employeurs et salariés, sont nommés également par les autorités suprêmes des pays, mais celles-ci, à la différence de ce qui a lieu pour les présidents, sont tenues de respecter les propositions faites par les associations économiques intéressées. Ils doivent appartenir de plus aux industries ou professions principales du district économique pour lequel ils sont désignés. Ils sont nommés pour trois ans, leur charge est purement honorifique et non rétribuée (Ehrenamt).

Les Chambres particulières des Comités de conciliation connaissent des conflits que l'intervention préliminaire du président n'a pu aplanir. Elles se composent d'un président et de quatre assesseurs, dont deux représentent les employeurs et deux les salariés. L'autorité suprême des États peut également ordonner la création de Chambres de conciliation (Fachkammer) réservées à certains groupes d'industrie ou de professions, à l'industrie agricole notamment. De même des chambres spéciales sont prévues pour l'artisanat à domicile (Hausarbeiter). Enfin certaines chambres peuvent être détachées soit temporairement, soit d'une façon permanente dans une autre localité que le siège principal du Comité.

b) *Les arbitres uniques (Einzelschlichter).*

L'article 1^{er}, § 2, de l'Ordonnance de 1923 s'exprime ainsi à leur sujet :

« Dans les grandes circonscriptions économiques, le Ministre du Travail du Reich nomme des *arbitres* (Schlichter) sur avis des autorités supérieures des pays intéressés. Il peut également désigner un arbitre spécial dans certains cas particuliers. Les arbitres sont chargés de la conciliation des conflits collectifs du travail dans les cas présentant une grande importance pour la vie économique. »

Ceci est une innovation très remarquable dans le domaine de la conciliation. Le législateur l'a introduite dans l'Ordonnance sous la pression des circonstances et des nécessités économiques. Le besoin s'était fait sentir, en effet, d'organes de conciliation qui fussent les échelons intermédiaires entre les Comités de conciliation et l'autorité de dernière instance, en l'espèce le Ministre du Travail d'Empire, des échelons susceptibles de prêter leur concours en tous temps en vue d'aplanir les conflits importants du travail intéressant les grands districts économiques et de parvenir plus sûrement à une solution.

L'expérience a démontré l'utilité de cet échelon intermédiaire. D'ailleurs ces charges ont été confiées en général à des personnalités particulièrement compétentes en matière économique et sociale, et d'une influence reconnue par tous.

c) *Le Ministre du Travail d'Empire.*

Le Ministre du Travail d'Empire est également « autorité de conciliation » (Schlichtungsbehörde) dans le système de l'Ordonnance de 1923. Son rôle est le suivant :

Il émet les directives dans le cadre desquels pourra se mouvoir l'activité des Comités de conciliation et des arbitres. Il les contrôle.

Il prend le cas échéant les décisions de « déclaration d'exécution obligatoire » (Verbindlicherklärung) des sentences arbitrales.

Enfin il peut directement et à tout moment agir comme organe de conciliation pour tout conflit survenant sur le territoire du Reich. Ce droit, qui est en somme un droit d'évocation, ne joue en pra-

tique que lorsqu'un conflit intéresse la généralité ou une portion notable de l'Empire ou lorsque d'importants intérêts nationaux sont en jeu.

4^o PROCÉDURE DE LA CONCILIATION.

a) *Initiative de l'instance.*

La procédure est ouverte soit à la requête des parties ou d'une seule partie, soit sur l'initiative du Comité de conciliation ou de l'arbitre unique qui se saisissent d'office.

L'Ordonnance de 1923 déclare dans son article premier, § 5 :

« ... Les Comités de conciliation et les arbitres prêtent leur concours d'office ou à la requête des parties. »

b) *Compétence.*

Quel est l'organe de conciliation compétent pour un conflit donné?

La loi dit : « Les organes conventionnels ont le pas sur les comités officiels et les arbitres. »

Les organes *conventionnels* peuvent être de deux sortes, ceux qui sont prévus par un contrat collectif de travail, ceux qui sont spécifiés dans une convention d'entreprise. Les plus importants et les plus fréquemment appelés à connaître des conflits collectifs sont les premiers. Ils règlent leur procédure comme ils l'entendent et la loi n'intervient à leur sujet que lorsqu'il s'agit de rendre d'application obligatoire une de leurs sentences.

En cas d'absence d'organe conventionnel ou bien en cas d'insuccès de l'intervention de l'un d'eux, le conflit peut être soumis aux Comités officiels, dont l'intervention est facultative (appel de l'une des parties) ou obligatoire (dans le cas où ils prêtent leur concours d'office). Quand les parties font appel à l'intervention des Comités officiels, ces derniers sont tenus de prêter leur concours : ils ne leur appartient pas d'estimer si la procédure doit ou ne doit pas être ouverte. L'arbitre par contre ne prête son concours que s'il le juge nécessaire, s'il estime le conflit assez important pour justifier son intervention, à moins d'ordre contraire du Ministre.

Le concours d'office ne se produit que lorsque l'intérêt public est en jeu. L'appréciation de l'opportunité est laissée au Comité de conciliation ou à l'arbitre dont la mission comporte aussi l'observation attentive et continuelle de la vie économique et sociale dans leurs rapports respectifs.

c) *Tentatives préliminaires de conciliation.*

Le président du Comité de conciliation ou l'arbitre, suivant le cas, doit tout d'abord tenter de provoquer la conclusion entre les parties d'une convention collective. Si cet essai de conciliation amiable ne réussit pas, l'affaire sera portée devant une Chambre du Comité de conciliation. Devant le président du bureau de conciliation, la procédure est verbale et se déroule à huis-clos. Elle a pour but de permettre au président ou à l'arbitre de tenter un rapprochement entre les parties, d'essayer d'aplanir le conflit avant de mobiliser la Chambre de conciliation. En cas d'insuccès, la procédure s'ouvre devant la Chambre de conciliation ou le cas échéant devant l'arbitre.

d) *Règles de la procédure.*

Si aucun accord n'intervient devant la Chambre de conciliation, celle-ci fera aux parties une proposition de convention collective de travail (Schiedsspruch). Si les deux parties admettent cette proposition, elle aura les mêmes effets qu'une convention collective écrite. Il en va de même lorsqu'en vertu d'une prescription légale ou d'une convention la sentence a un caractère obligatoire (bindend) pour les parties.

La procédure devant les Chambres de conciliation et devant les arbitres n'a pas de règles strictement définies comme une procédure judiciaire ordinaire. Le législateur a voulu donner à ces organes toute la souplesse désirable, et il leur a laissé une grande latitude à ce sujet.

Les débats en eux-mêmes comportent, on le conçoit, l'audition des parties, la mise au point et la définition du litige, les négociations avec les parties.

e) *Conclusion amiable de la procédure.*

L'objet de la conciliation est de provoquer un accord amiable. C'est là son but premier et normal. Tous les efforts de la Chambre de conciliation et éventuellement de l'arbitre doivent tendre à cette conclusion.

Si l'organe de conciliation réussit à provoquer un tel accord, cet accord est consigné par écrit sous forme de convention collective de travail et signé par les parties.

Une convention ainsi conclue ne se distingue en rien au point de vue de ses effets de toute autre convention collective conclue en dehors de la conciliation. Elle constitue suivant le cas soit un contrat collectif de travail, soit une convention d'entreprise, et entraîne pour les intéressés les mêmes obligations et les mêmes droits.

f) *Défaut d'accord amiable.*

En cas d'impossibilité de parvenir à un accord, l'organe de conciliation rend une sentence arbitrale (Schiedsspruch), qui constitue pour les parties aux termes de la loi une proposition de conclusion de convention collective. La rédaction de cette sentence arbitrale doit être telle qu'elle embrasse tous les points en litige et qu'elle puisse le cas échéant, sans aucune modification, constituer une convention collective entre les parties.

La loi ne requiert pas l'indication dans la sentence de motifs. Il est cependant conseillé de les joindre en annexe afin d'éviter toute erreur ultérieure d'interprétation.

L'acceptation volontaire par les parties d'une sentence arbitrale aura les mêmes effets qu'une convention collective écrite. Il arrivera fréquemment que des parties n'ayant pu réaliser leur accord en présence des autorités chargées de les concilier, parviennent par la suite à s'entendre sur la base d'une sentence arbitrale, qui automatiquement sortira les effets d'une convention collective d'entreprise ou d'un contrat de travail.

L'acceptation par les parties peut être spontanée. Elle peut aussi avoir été réglée d'avance et résulter d'une prescription légale ou d'une convention préalable entre les parties. Le cas d'une prescription légale est celui de la loi sur les Conseils d'entreprise (Betrieb-

sräte), qui dispose que dans le cas où les patrons et ouvriers ne parviendraient pas à se mettre d'accord sur les dispositions générales du service, ils *peuvent* s'adresser pour vider leur différend à un organisme de conciliation dont ils *seront tenus* de respecter la sentence. La convention préalable entre les parties a lieu lorsque les parties ont décidé d'un commun accord et avant le prononcé de la sentence de se soumettre à cette dernière. C'est ce qu'on appelle la déclaration de soumission (Unterwerfungserklärung). Dans l'un et l'autre cas, les effets de la sentence arbitrale sont les mêmes que ceux de l'acceptation volontaire par les parties.

Le *rejet* par l'une ou par les deux parties de la sentence arbitrale, ou la non-acceptation de cette sentence dans les délais requis fixés par l'organe de conciliation produisent les conséquences suivantes :

La sentence n'a sur les parties aucun effet;

Le conflit subsiste;

L'unique remède est la « déclaration d'application obligatoire ».

g) *Déclaration d'application obligatoire*
(*Verbindlicherklärung*).

La déclaration d'application obligatoire est un acte administratif inspiré par l'intérêt public, par lequel une sentence arbitrale, déclinée par une ou par les deux parties en conflit, est néanmoins imposée aux parties. Ladite déclaration est donc substituée à l'acquiescement ou au refus des parties¹.

L'Ordonnance s'exprime en ces termes à son sujet (art. 6) :
« Lorsque la sentence n'est pas acceptée par les deux parties ou
« par l'une d'entre elles, elle peut être déclarée obligatoire si le
« règlement qu'elle adopte répond à l'équité, en tenant un juste
« compte des intérêts des deux parties et si son exécution paraît
« répondre à une nécessité d'ordre économique ou social. »

L'institution de la déclaration d'application obligatoire ainsi définie par l'Ordonnance de 1923, remonte à l'Ordonnance de

1. « La Verbindlicherklärung est un acte administratif par lequel force de loi est donnée à un contrat collectif ou à une sentence arbitrale. » *Wirtschaftliches Arbeitnehmerbuch*, p. 112. Article du Gewerberichter (juge de tribunal industriel), Dr Kallee, Stuttgart.

démobilisation relative à l'embauchage et au licenciement des ouvriers et employés. Applicable à l'origine aux seuls conflits individuels du travail, elle fut par les Ordonnances des 3 septembre 1919 et 12 février 1920 étendue aux conflits collectifs du travail¹. Il fallut un jugement du Tribunal suprême d'Empire (Reichsgericht) du 7 mars 1922 pour la faire admettre par les milieux patronaux et syndicaux qui la combattaient, tant au point de vue de son opportunité que de son admissibilité juridique.

Nous avons vu plus haut que la sentence arbitrale propose aux parties en conflit un projet de convention collective, et que ce n'est qu'à titre exceptionnel que les parties sont tenues d'en accepter les clauses. Le législateur a cependant estimé que certains intérêts vitaux de la communauté économique tout entière ne pouvaient s'éterniser dans un conflit et qu'il convenait de restreindre dans certains cas et dans une certaine mesure la liberté laissée aux parties. C'est ce qui l'a conduit à envisager la possibilité de substituer parfois à l'agrément volontaire des parties l'obligation d'accepter la sentence rendue, de remplacer en d'autres termes la simple proposition de convention collective qu'est une sentence arbitrale en une convention forcée (*Zwangsvereinbarung*)².

1. « ... Les Comités de conciliation créés par l'Ordonnance du 23 décembre 1918 ... ont en outre reçu, par les Ordonnances des 4 et 24 janvier et du 3 septembre 1919, au cas où leur action conciliatrice échouerait, la mission de résoudre la grève par une sentence arbitrale (*Schiedsspruch*) que le Demobilmachungskommissar (Autorité centrale des pays, Ministère du Travail d'Empire) peut déclarer d'application obligatoire contre le gré des parties. » *Die Reichsverfassung*. Otto Meisner, *Verlag von Reimar Möbbing*, Berlin, p. 237-238.

2. La *Zwangsvereinbarung* fait partie de l'économie de guerre et rentre dans le cadre de cette *Zwangswirtschaft* ou politique d'économie autoritaire qui a prolongé ses effets en Allemagne dans les premières années qui ont suivi l'armistice.

C'est en somme un contrat collectif ou convention d'entreprise *imposé* contre le gré de l'une ou des deux parties par l'intervention d'une autorité officielle. On distingue dans le langage courant le *Zwangstarifvertrag* ou contrat collectif imposé et la *Zwangsbetriebsvereinbarung* ou convention d'entreprise imposée; ce sont les deux modalités de la *Zwangsvereinbarung*.

Les effets de ces conventions forcées ne se différencient en rien de ceux des conventions librement consenties.

Un corollaire de la déclaration d'*application* obligatoire est la déclaration d'*extension* obligatoire, par laquelle un contrat collectif imposé (*Zwangstarifvertrag*) peut être étendu par voie d'autorité à des associations patronales ou ouvrières qui n'ont pas participé à son élaboration ni au conflit qui a pu les faire naître.

Ce droit d'extension n'appartient qu'au Ministre d'Empire du Travail. L'extension obligatoire (*allgemeine Verbindlichkeit*) d'un *Tarifvertrag* doit présenter

Toutefois, se rendant compte de l'atteinte portée par une semblable disposition à la liberté des parties, le législateur n'a pas voulu s'en remettre pour ce faire à l'autorité de conciliation de laquelle procède la sentence contestée. Il a confié cette mission à une tierce autorité. Le soin de déclarer d'application obligatoire une sentence rendue par un Comité conventionnel ou légal de conciliation est confié à l'arbitre (*Schlichter*) du district (*Bezirk*) intéressé. Si la sentence contestée a été rendue par un arbitre, c'est le Ministre du Travail d'Empire seul qui pourra la déclarer d'application obligatoire. Ce dernier sera également seul compétent lorsque la sentence en question s'appliquera à plusieurs districts.

Pour pouvoir être déclarée d'application obligatoire, une sentence arbitrale doit réaliser certaines *conditions* :

Elle ne peut s'appliquer qu'à des sentences juridiquement valides (*rechtsfähig*) au regard de la législation sur la conciliation; il faut qu'aucun fait ou circonstance ne puisse en provoquer l'annulation comme, par exemple, une atteinte aux prescriptions de la procédure (invalidité de forme) ou si son contenu est en opposition avec des normes juridiques impératives (invalidité matérielle);

La réglementation prévue par la sentence « doit répondre à « l'équité et tenir un juste compte des intérêts des deux parties », c'est là surtout que s'avèreront indispensables l'expérience, le tact et les connaissances économiques et sociales de l'autorité appelée à se prononcer;

La déclaration d'application obligatoire devra être dictée par des motifs graves d'ordre économique et social (grève dans les charbonnages par exemple...)¹;

Enfin il est nécessaire qu'en cas de modification de la teneur de la sentence ou de son texte, les parties aient, préalablement à la déclaration d'application obligatoire, marqué leur accord; il y a

un intérêt vital pour la profession envisagée; il doit de plus correspondre aux conditions de travail de la plupart des ouvriers de cette profession.

Les décrets allemands donnant force de loi obligatoire aux Tarifverträge peuvent entrer en vigueur en Territoires occupés sans être soumis au préalable à l'examen de la H. C. I. T. R. (Décision de la H. C. I. T. R. du 5 octobre 1924, S. 106).

1. Article 151 de la Constitution de Weimar : « ... Dans ces limites la liberté économique de l'individu doit être assurée. Il n'y a lieu de recourir à la contrainte légale que pour réaliser des droits menacés ou pour satisfaire à des *exigences impérieuses du bien public*. »

lieu de remarquer toutefois que la déclaration d'application obligatoire peut ne s'appliquer qu'à une partie de la sentence, les parties gardant leur liberté pour le surplus.

La *procédure* de déclaration d'application obligatoire est ouverte soit à la requête de la partie qui accepte la sentence, soit d'office, — et la décision de l'autorité administrative compétente, qui doit être précédée d'une tentative de conciliation, la troisième au cours de la procédure légale, est *sans appel*, — soit enfin, en cas de refus, par une action intentée devant les tribunaux ordinaires et basée sur les termes mêmes de la sentence. La décision de déclaration d'application obligatoire ne peut intervenir qu'après audition des parties et exposé des motifs et du point de vue de chacune. Une copie de la décision, qui est sans appel, sera remise aux parties.

La Verbindlicherklärung a pour effet de remplacer l'assentiment de la partie non consentante et de donner à la sentence la même nature et les mêmes effets qu'une convention collective. Elle détermine la naissance de droits contractuels (Vertragsrechte). En cas de non-exécution d'une sentence déclarée d'application obligatoire, on retombe dans le droit commun et les tribunaux prévus en matière de contrats individuels sont compétents (Conseils de prud'hommes et tribunaux de commerçants, justices de paix et tribunaux civils, Gewerbegerichte, Kaufmannngerichte, Amtsgerichte et Landgerichte)¹.

1. Les Gewerbegerichte, et les Kaufmannsgerichte qu'il ne faut pas confondre avec les Handelsgerichte ou tribunaux de commerce, sont des tribunaux du travail, qui sont, les premiers, des Conseils de prud'hommes chargés de trancher les conflits résultant des contrats de travail *individuels* entre ouvriers industriels ou manuels et employeurs, les seconds, des Conseils de prud'hommes chargés de régler les conflits résultant des contrats *individuels* de travail entre les commerçants et leurs employés.

Indépendamment des contrats de travail, les contrats d'apprentissage individuels sont aussi de la compétence des mêmes tribunaux.

Ces tribunaux existent dans toute commune d'un chiffre de population supérieur à 20 000 habitants.

Ils sont composés d'un président neutre et d'assesseurs délégués par les patrons et les ouvriers.

Leur compétence s'étend aux conflits survenant à l'occasion de l'application de la loi sur les Betriebsräte (renvoi, congédiement, dissolution du Betriebsrat, spécification des amendes...).

CHAPITRE II

LES ORDONNANCES DE LA H. C. I. T. R. EN MATIÈRE DE CONCILIATION DES CONFLITS COLLECTIFS DU TRAVAIL

SECTION I

ÉNUMÉRATION ET IDÉE GÉNÉRALE

L'œuvre législative positive de la H. C. I. T. R., en d'autres termes l'exercice de son droit d'Ordonnances, comporte six textes, d'importance diverse :

L'Ordonnance n° 5 du 10 janvier 1920;

L'Ordonnance n° 14 du 17 mars 1920;

L'Ordonnance n° 53 du 15 octobre 1920;

L'Ordonnance n° 107 du 22 février 1922;

L'Ordonnance n° 121 du 21 septembre 1922;

Et l'Ordonnance n° 308 du 17 novembre 1925.

Les Ordonnances 14 et 121 règlent des points de détail. Les principales sont les Ordonnances n°s 5, 53, 107 et 308.

Elles répondent toutes à des nécessités de l'occupation, mais également chacune est inspirée par les opportunités politiques du moment. Il n'est pas indifférent de constater que l'Ordonnance 107 est intervenue à l'époque où la politique alliée se manifestait plus impérative à l'égard de l'Allemagne et préparait l'occupation de la Ruhr, et que l'Ordonnance 308 est postérieure aux accords de Locarno dont elle se réclame. Enfin, l'Ordonnance organique n° 4 (en projet) vient, deux ans après, accentuer la tendance de la Haute Commission à restreindre de plus en plus le champ de ses interven-

tions dans la vie publique allemande, en Territoires occupés.

Il convient d'analyser chacune d'elles et de les étudier en détail à la lumière de la législation allemande dont elles sont en quelque sorte un complément.

SECTION II

ANALYSE DES ORDONNANCES DE LA HAUTE COMMISSION

1° L'ORDONNANCE N° 5 DU 10 JANVIER 1920.

La première Ordonnance prise par la Haute Commission en matière de conciliation des conflits collectifs porte la date du 10 janvier 1920, qui est la date même de l'entrée en vigueur du Traité de paix et également la date de l'entrée en fonctions de la H. C. I. T. R. Elle fait partie d'un premier lot d'Ordonnances qui avaient été préparées d'avance et qui sortirent dès le premier jour.

Cette Ordonnance comporte comme *considéran*ts des motifs tirés de l'entretien, de la *sécurité* et des besoins des armées d'occupation, mais également, et il est remarquable de le constater dès la prise de possession de la Haute Commission, des motifs tirés de l'*ordre public* en Territoires occupés.

« Considérant qu'en vertu de l'arrangement en date du
« 28 juin 1919 annexé au Traité de paix, il appartient à la Haute
« Commission d'assurer l'entretien, la sécurité et les besoins des
« armées d'occupation, et par suite de veiller au maintien de l'ordre
« public et que les Ordonnances qu'elle édicte dans ce but soient
« respectées par tous.... »

En fait, comme nous l'avons déjà dit, toute question intéressant l'ordre public en Territoires occupés pouvait présenter par quelque côté un aspect intéressant les armées d'occupation, leurs besoins ou surtout leur sécurité, ce qui fait que cette extension par la Haute Commission de son propre rôle était plus théorique et académique que pratique.

La *pensée directrice* de l'Ordonnance n° 5, comme d'ailleurs de toutes les interventions subséquentes de la H. C. I. T. R. dans le domaine de la conciliation est la suivante :

La Haute Commission ne peut rester indifférente à certains conflits collectifs, à savoir, ceux qui affectent un service public ou des entreprises plus ou moins directement et essentiellement mêlés à la subsistance des armées d'occupation et dont l'arrêt ou le fonctionnement défectueux seraient préjudiciables à ces armées, et ceux qui pourraient provoquer des troubles graves susceptibles de se répercuter sur l'ordre public et par contre-coup sur la sécurité des armées.

Cette pensée explique et justifie la *double limitation* que la H. C. I. T. R. a apportée aux cas d'application de son Ordonnance et à son intervention en la matière de la conciliation :

Les dispositions de l'Ordonnance ne sont applicables, aux termes de l'article premier, § 1, et de l'article 8 qu'aux cas de grève et de lock-out. Il convient de noter à ce sujet un lapsus du législateur qui est corrigé par le contexte. Il s'agit en réalité non pas de cas de grève et de lock-out, mais bien de cas de *menace* de grève ou de *menace* de lock-out.

En second lieu, l'Ordonnance n'est applicable qu'à certaines industries nominativement désignées, et qui sont les suivantes¹ :

Les chemins de fer;

Les ateliers de réparation;

Les télégraphes, téléphones et services postaux;

Les mines de charbon;

La navigation;

Les entreprises de gaz, eau, électricité.

La Haute Commission se hâte d'ailleurs de corriger le caractère par trop limitatif de cette liste par une formule qui lui permet d'y ajouter « toutes autres entreprises (à son) jugement ».

La question des chemins de fer et celle des ateliers de réparation

1. Cf. article 17 du projet de loi (français) sur le règlement amiable des conflits collectifs du travail du 9 mars 1920. « Le recours à l'arbitrage... est obligatoire et toute cessation collective du travail est interdite jusqu'à ce que la sentence arbitrale ait été rendue, dans les entreprises ci-après qui fonctionnent pour les besoins du public et dont l'arrêt met en péril immédiat l'existence, la santé de la population ou la vie économique et sociale du pays : 1° chemins de fer, tramways et autres entreprises de transports en commun par terre, par mer ou par eau; 2° usines à gaz ou d'électricité; 3° usines de combustibles; 4° entreprises de distribution d'eau, de lumière et de force motrice; 5° établissements hospitaliers; 6° dans les villes de plus de 25 000 habitants : a) entreprises de pompes funèbres; b) enlèvement des ordures ménagères et autres services de voirie et d'hygiène publique. »

qui lui est connexe ont une importance capitale, on le conçoit aisément, au point de vue du ravitaillement et du transport des troupes, de même qu'au point de vue de la sécurité de ces mêmes troupes qui doivent pouvoir disposer en tous temps d'un organe de mobilisation aussi indispensable.

Les télégraphes, téléphones et services postaux sont également d'un intérêt primordial pour les armées d'occupation au point de vue des liaisons et communications¹.

Les mines de charbon, les usines à gaz, eau, électricité, présentent également une importance capitale pour le ravitaillement et l'entretien des troupes. D'autre part, ces services publics sont fréquemment l'occasion de troubles lorsque leur fonctionnement est défectueux.

Enfin, les voies navigables, indépendamment de l'application des conventions internationales et des clauses du Traité de paix relatives à la navigation du Rhin, clauses et conventions que les armées occupantes n'étaient pas, du moins directement, chargées de faire exécuter, sont également un élément important des communications à usage militaire.

L'Ordonnance n° 5 institue une procédure spéciale pour les conflits concernant ces entreprises. Cette procédure n'est pas applicable à n'importe quel conflit survenant dans ces entreprises, mais uniquement aux plus graves d'entre eux, à savoir les conflits qui sont à la veille de se transformer en grève ou en lock-out. Il est permis de noter à ce sujet la sagesse de la Haute Commission qui n'a voulu s'ingérer dans la mission de conciliation des autorités allemandes pour la majorité des cas, et ne s'est réservée d'intervenir qu'au moment névralgique où un conflit menace de provoquer des désordres.

Aussi ne faut-il pas s'étonner de constater que toute la procédure instituée par la Haute Commission dans son Ordonnance tend à éviter que le conflit n'aboutisse à une grève ou à un lock-out. La

1. Toutes les questions concernant le ravitaillement et les communications aux armées avaient en Rhénanie une importance telle que l'État Major Général interallié avait créé un organisme spécial, distinct des États Majors d'Armées chargés de centraliser les opérations en question. Cet organisme, dénommé couramment D. G. C. R. A. (Direction générale des communications et du ravitaillement aux Armées), était sous les ordres d'un général de brigade et disposait de nombreux techniciens interalliés.

première mesure qu'elle prend est de *suspendre le droit de grève ou de lock-out* des parties tant que l'objet du conflit n'aura pas été soumis à la décision des autorités allemandes chargées de la conciliation des conflits industriels. Sage précaution qui, à elle seule, a pu éviter des grèves immédiates et permettre aux parties, à la faveur du délai concédé, de trouver un terrain d'accord auprès du Schlichtungsausschuss ou du Schlichter allemand, tout en ménageant l'emploi prudent de l'autorité de la H. C. I. T. R. Pour éviter d'ailleurs tout ce qui pourrait de la part des autorités allemandes ressembler à un déni de justice destiné à l'embarrasser, la Haute Commission avait pris la précaution d'insérer dans l'Ordonnance qu' « aucune autorité allemande ne pourra déclarer sans appel « une décision de conciliation prise en vertu de la loi allemande ». Ce texte n'était pratiquement opérant qu'à l'égard des autorités allemandes ayant leurs sièges en territoires occupés, car le Gouvernement allemand, auquel l'arrangement rhénan faisait une obligation de reconnaître les Ordonnances de la H. C. I. T. R., a manifesté dès les premiers jours du fonctionnement de la Haute Commission une obstruction systématique à cet égard.

La procédure fixée par la Haute Commission est la suivante :

Premier acte : renvoi des parties litigantes à se pourvoir devant l'autorité allemande compétente; obligation pour ces autorités de se prononcer dans les huit jours de la demande de conciliation.

Deuxième acte : en cas de non règlement du conflit, la partie qui contestera la sentence et qui par conséquent manifesterait le désir de rendre effectif son droit de grève devra en référer dans les huit jours au délégué de la Haute Commission dans la circonscription intéressée, lequel avisera la H. C. I. T. R. par l'intermédiaire du Haut Commissariat de sa nationalité.

Troisième acte : la H. C. I. T. R. institue un *bureau de conciliation* composé d'un président et de deux membres désignés par elle et de quatre assesseurs allemands dont deux représentant les ouvriers et deux représentant les patrons (principe paritaire).

Quatrième acte : le bureau parvient à concilier les parties, la procédure se termine par la signature d'une convention collective de travail qui acquiert la même valeur et les mêmes effets juridiques qu'un contrat collectif conventionnel. Si l'intervention de la H. C. I. T. R. n'aboutit pas, les parties ne recouvreront pas immé-

diatement leur liberté de manœuvre et d'action. Elles ne pourront recourir à la grève (ou au lock-out) que si l'intention de faire grève (ou de déclarer le lock-out) a été, avant l'intervention du bureau, signifiée par écrit au Délégué supérieur de la H. C. I. T. R., et huit jours seulement après cette signification. Si cette intention de faire grève n'a pas été notifiée, la grève (ou le lock-out) ne sera plus admissible après l'intervention du bureau de conciliation de la H. C. I. T. R.

En somme, on le voit, ce que la Haute Commission recherche par cette Ordonnance, c'est de mettre un double barrage devant le danger de grève, et d'en réduire les chances au minimum. Cependant une porte, étroite il est vrai, reste ouverte à la grève et aux troubles qui l'accompagnent, la Haute Commission laissant les parties libres d'y recourir, après l'insuccès du bureau de conciliation, si elles ont pris la précaution d'en manifester l'intention dès le seuil du conflit. Il y avait là une faiblesse qui partait d'un louable souci de libéralisme, mais d'un libéralisme qui paraît superfétatoire quand on met en regard les possibilités draconiennes que se réservaient les autorités allemandes par les clauses de « déclaration d'application obligatoire » et de « déclaration d'extension obligatoire » étudiées plus haut.

Nous verrons plus loin comment, par son Ordonnance 107, la Haute Commission a su corriger cette lacune au moins partiellement.

Pour compléter cette analyse, il convient de signaler la particularité suivante : dans le cas d'extension par la Haute Commission des dispositions de l'Ordonnance n° 5 à une industrie ne faisant pas partie de l'énumération de l'article premier, extension dont elle se déclarait seule juge et juge sans appel, la Haute Commission se réservait le droit, si une grève était intervenue, d'en interdire la continuation.

La Haute Commission reste muette sur la procédure à suivre par ses bureaux de conciliation. De là certains tâtonnements quant à la méthode et à la compréhension de leur rôle par certains d'entre eux.

2° L'ORDONNANCE N° 14 DU 17 MARS 1920.

Cette Ordonnance a pour objet de remédier à une lacune de la précédente. L'Ordonnance n° 5, nous l'avons vu, renvoyait avant toute chose les parties en conflit devant les organes allemands de conciliation. Mais il pouvait se faire, et c'était le cas à cette époque-là, qu'aucun organisme ne fût prévu par la loi allemande pour la conciliation des conflits de certaines entreprises. L'Ordonnance n° 14 décide que, dans ce cas, les ouvriers des industries en question pourront s'adresser directement au bureau de conciliation de la H. C. I. T. R.

Cette Ordonnance, il convient de le remarquer en passant, se borne à parler des ouvriers et par conséquent du cas de menace de grève. Elle néglige d'indiquer une disposition parallèle concernant les patrons et le droit de lock-out.

3° L'ORDONNANCE N° 53 DU 15 OCTOBRE 1920.

L'Ordonnance 53 est avant tout une refonte plus claire et plus méthodique des deux Ordonnances n° 5 et n° 14.

Ses considérants sont les mêmes que ceux de l'Ordonnance n° 5, c'est-à-dire basés sur les besoins, l'entretien et la sécurité des armées et également sur le maintien de l'ordre public en Territoires occupés.

La *double limitation* des cas d'application des dispositions de la H. C. I. T. R. est mieux tranchée et complétée.

L'Ordonnance c'est applicable qu'aux cas de lock-out ou de grève, (c'est-à-dire de *menace* de lock-out ou de grève.).

De plus, la liste des industries visées par l'Ordonnance est complétée par les additions suivantes :

Les tramways, les routes, ce qui complète la série des voies de communication;

Les voies navigables sont ajoutées à la navigation, elles comprennent le personnel fixe, tel que celui des stations de pilotage de Bingen, Saint-Goar..., des Wasserbauämter de Coblenze, Cologne..., par opposition au personnel marinier navigant;

Enfin l'Ordonnance est également étendue au personnel employé soit directement par les armées, soit par des entrepreneurs travaillant sous la direction de celles-ci à la construction ou à l'entretien des casernements ou autres bâtiments, ou à la production, la manipulation ou la distribution des denrées de ravitaillement ou de matériel à l'usage des armées d'occupation.

De plus, comme pour l'Ordonnance n° 5, la Haute Commission se réserve d'étendre « à tout moment et par un ordre dûment publié » ladite Ordonnance « à toute autre entreprise dont le fonctionnement apparaîtra nécessaire à l'entretien, à la sécurité et aux besoins des armées d'occupation ». Et, « en cas de doute sur le point de savoir si une entreprise rentre dans la catégorie envisagée » au paragraphe précédent, « la décision de la Haute Commission prononçant cette assimilation sera sans appel ».

Aux termes de l'Ordonnance n° 53, le droit de grève (ou de lock-out) est uniquement *suspendu* et non pas absolument *fermé*. Comme l'Ordonnance n° 5, elle décide que le conflit devra d'abord être soumis aux autorités ou personnes prévues par la loi allemande, mais elle ajoute : ou par une convention conclue entre les parties et non contraire à la loi. Elle comble par là une lacune car nous avons vu, par l'exposé de la théorie allemande de la conciliation, que les organes de conciliation peuvent résulter d'une convention et que ces organes priment en matière de compétence les organes prévus par la loi.

A la disposition de l'Ordonnance n° 5 prévoyant que la sentence des autorités allemandes devra intervenir dans un délai de huit jours, l'Ordonnance 53 apporte une restriction en vue d'allonger ce délai quand la loi allemande ou la convention aura prévu un délai plus long. Cette retouche à l'Ordonnance n° 5 apparaît, comme la précédente, inspirée par le souci de la Haute Commission des s'écarter le moins possible des normes fixées par la loi allemande, marquant ainsi à la fois son libéralisme et son souci de l'équité.

La procédure du recours à la H. C. I. T. R. est plus détaillée que dans l'Ordonnance, n° 5. Même délai de huit jours concédé aux parties pour faire appel auprès de la Haute Commission¹. L'inno-

1. Délai porté à seize jours lorsque le conflit aura été examiné et la sentence rendue par un tribunal siégeant hors des Territoires occupés.

vation, de pure forme, est la suivante : la partie appelante devra établir un mémoire exposant sommairement les motifs de l'appel. Ce mémoire sera remis au délégué de la H. C. I. T. R. dans le Cercle (Kreis) du conflit. L'Ordonnance 5 prévoyait que la demande de recours à la Haute Commission devrait être adressée au Délégué supérieur de la H. C. I. T. R. dans le Bezirk (District). Ce sont des raisons d'administration intérieure, en même temps que le souci d'une information plus directe du conflit par une autorité plus proche de son théâtre, qui ont motivé ce changement.

L'Ordonnance 53 ne change rien à la composition des bureaux de conciliation. Elle se borne à décider en outre que le bureau de conciliation « pourra, quand il le jugera utile, désigner une ou plusieurs personnes qui siégeront à titre d'experts avec voix consultative ». Elle introduit également une disposition nouvelle relative à la police des séances et elle permet au bureau, « si l'attitude d'un délégué était de nature à porter atteinte à la dignité du bureau ou au bon ordre des délibérations, de prononcer son exclusion et d'inviter ses commettants à pourvoir à son remplacement. »

Autre addition : le procès-verbal des délibérations sera arrêté dans les huit jours de la première séance et remis aux parties. Enfin, comme sous le régime de l'Ordonnance n° 5, le droit de grève ou de lock-out reprendra pour les parties après notification à la Haute Commission. Mais cette notification, à la différence de l'Ordonnance n° 5, ne pourra être faite qu'après communication de ce procès-verbal, et huit jours seulement après une notification qui sera faite non plus au Délégué supérieur de la H. C. I. T. R. dans le Bezirk, mais au délégué dans le Kreis.

Le défaut de cette Ordonnance, comme celui de la précédente, était de ne pas fermer absolument et complètement la possibilité d'une grève ou d'un lock-out dans des industries ou services publics essentiels. En pratique, les délais et conditions imposées aux parties constituaient déjà une garantie sérieuse et permettaient au moins aux organismes techniques de l'armée de se préparer à suppléer aux défaillances envisagées. Il n'en reste pas moins vrai qu'il y avait un défaut à corriger.

4^o L'ORDONNANCE N^o 107 DU 24 FÉVRIER 1922.

L'Ordonnance 107 du 24 février vient en partie combler cette lacune. Elle a été prise à une époque où la politique alliée se manifestait plus impérative à l'égard de l'Allemagne. Cette Ordonnance se borne à décider qu'il appartiendra à la H. C. I. T. R., quand la procédure de l'Ordonnance 53 n'aura pas amené la solution du conflit, de prendre telle mesure qu'elle jugera convenable en vue de réaliser un accord ou pour tout autre objet suivant les circonstances.

Ces dispositions, on le voit, sont à la fois très larges et très vagues. Sans s'attribuer positivement le droit de déclaration d'application ou d'extension obligatoire, la Haute Commission était suffisamment armée pour exercer ces droits le cas échéant.

Remarquons en passant qu'il semble résulter des textes que nous venons d'analyser, que la Haute Commission conçoit la conciliation, à son point de vue et dans les entreprises qui l'intéressent, surtout comme un moyen d'éviter la grève, plus encore que comme une occasion d'établir entre les parties de nouvelles relations contractuelles basées sur le droit et l'équité.

Quoi qu'il en soit, le 11 janvier 1924, le président de la Chambre de Commerce française dans les Provinces rhénanes, dont le siège était à Mayence, jugeait bon d'attirer l'attention du président de la H. C. I. T. R. sur les lacunes des Ordonnances en matière de conciliation qui ne vidaient pas les conflits. Et de fait, cette lettre venait après une intervention infructueuse d'un bureau de conciliation de la H. C. I. T. R. dans un conflit dans les charbonnages de la région de Crefeld, — conflit qui sera étudié plus loin, — survenu d'ailleurs plusieurs semaines après la période de résistance passive et à la suite d'une période de difficultés extrêmes dans le bassin houiller westphalo-rhénan.

La lettre du président de la Chambre de Commerce française fut soumise à l'examen du Comité économique interallié de la H. C. I. T. R.¹ Elle exposait les difficultés survenues dans les mines du bassin d'Aix-la-Chapelle en matière de fixation de salaires, et

1. Archives de la H. C. I. T. R. Dossier 13 675. E 1118.

émettait le vœu de voir établir en Rhénanie une autorité susceptible de trancher certains conflits du travail aux lieux et places des autorités de Berlin.

Le Comité économique, après délibération, prit la décision suivante :

« Le Comité économique, considérant :

« Que par ses Ordonnances 53 et 107, la Haute Commission avait réglementé pour les Territoires occupés la conciliation des conflits du travail dans certaines exploitations parmi lesquelles sont précisément comprises les exploitations minières;

« Qu'au cas où la procédure prévue par les Ordonnances susdites n'aboutirait pas, il appartiendrait à la Haute Commission de prendre telle mesure qu'elle jugerait convenable en vue de réaliser un accord ou pour tout autre objet suivant les circonstances;

« Décidait de transmettre à ladite Chambre de Commerce une copie des Ordonnances 53 et 107 en lui faisant remarquer qu'il n'y avait pas lieu pour le moment d'apporter de nouvelles modifications à la législation existante. »

En réalité, il semble bien que la Haute Commission se dérobaît en se refusant à préciser sa conduite et sa procédure d'une façon claire, d'autant plus qu'à cette époque les autorités allemandes disposaient nommément et officiellement du droit de Verbindlicherklärung, droit que la Haute Commission semble avoir hésité à s'attribuer d'une façon nette, préférant, avec une habileté à laquelle l'avenir devait donner raison, ne pas définir plus avant son droit et se contenter d'une formule moins brutale mais qui la laissait suffisamment armée le cas échéant.

5^e ORDONNANCE DU 21 SEPTEMBRE 1922, N^o 121.

L'Ordonnance 121, du 21 septembre 1922, réglait un point de procédure et se bornait à décider que pour un même conflit les séances d'un bureau de conciliation de la H. C. I. T. R. devraient être le moins espacées possible, et en second lieu que le procès-verbal serait arrêté avant la fin de la séance où les conclusions des parties auraient été adoptées, et serait immédiatement communiqué aux parties.

6^e ORDONNANCE N^o 308 DU 17 NOVEMBRE 1925.

L'Ordonnance 308 ne traite pas uniquement de la conciliation, mais elle est en quelque sorte la nouvelle charte de la H. C. I. T. R. après les accords de Locarno.

Son titre XV, intitulé « lock-out et grèves », traite de la matière qui nous occupe. Il supprime d'un seul coup toute l'institution des bureaux de conciliation. Les Ordonnances 53, 107 et 121 se trouvent abrogées et remplacées par les dispositions suivantes dont l'efficacité est toute théorique, mais qui permettent à la Haute Commission de conserver un certain droit de contrôle sinon d'intervention efficace dans les conflits l'intéressant.

Voici le texte en question :

« Article 44.

« 1^o Les dirigeants ainsi que le personnel des administrations publiques ou entreprises privées dont le fonctionnement intéresse l'entretien, la sécurité et les besoins des armées d'occupation, ne peuvent les premiers prononcer un lock-out, les seconds se mettre en grève, sans s'être au préalable entendus avec la Haute Commission sur les moyens d'assurer la marche de l'administration publique ou de l'entreprise dans la mesure où il serait nécessaire aux armées d'occupation;

« 2^o Les administrations et entreprises visées au § 1 sont énumérées à l'annexe 3 de la présente Ordonnance;

« 3^o La Haute Commission se réserve la faculté de modifier par simple décision la liste visée au 2. »

« Article 45.

« Les Ordonnances 53, 107 et 121 sont abrogées. »

La liste des entreprises visées par l'Ordonnance et qui fait l'objet d'une annexe est la même que celle de l'Ordonnance 53 avec cette différence cependant que les mines de charbon sont supprimées. Les charbonnages sont, en effet, moins intimement liés à la vie des armées d'occupation que les autres entreprises ou services, et c'était là le point où il nous était plus facile de faire une concession aux Allemands.

7^o ORDONNANCE ORGANIQUE N^o 4 (PROJET).

Dans les nouvelles Ordonnances organiques qui sont actuellement à l'étude, la H. C. I. T. R. reproduit à l'Ordonnance n^o 4 les dispositions de l'Ordonnance 308; au chapitre III intitulé non plus « lock-out et grèves », mais « de certains lock-out et grèves », avec l'addition suivante à la fin du premier paragraphe : « La Haute Commission consulte s'il y a lieu les autorités allemandes ».

Cette addition trouve sa raison d'être dans le rétablissement du Commissaire d'Empire pour les Territoires occupés.

Après avoir étudié l'œuvre législative de la H. C. I. T. R. en matière de conciliation, il nous reste à examiner l'usage qu'elle a fait des textes qu'elle a promulgués. En d'autres termes quels sont les conflits qui ont été soumis à la H. C. I. T. R.? Comment les bureaux de conciliation les ont-ils résolus?

Ce sera l'objet de la deuxième partie de cette étude.

DEUXIÈME PARTIE

L'ACTION DES BUREAUX INTERALLIÉS DE CONCILIATION DE LA HAUTE COMMISSION

CHAPITRE PREMIER

IDÉE D'ENSEMBLE

Les interventions positives de la Haute Commission en vue de la solution de conflits devaient, grâce au barrage institué par les Ordonnances, se trouver réduites à un petit nombre de cas. Et de fait, le calcul de la Haute Commission n'avait pas été mauvais puisque pendant toute la durée de l'institution des bureaux interalliés de conciliation, *onze* conflits seulement lui ont été soumis. Le nombre des conflits ayant intéressé les entreprises en question est naturellement bien plus élevé, mais ils ont pu pour la plupart se régler sans que le conflit en soit arrivé à la phase aiguë nécessitant l'intervention de la H. C. I. T. R. D'autre part, dans bien des cas, les parties ont préféré, et ce sentiment est bien naturel, régler leur différend entre Allemands et ne faire intervenir les autorités alliées qu'en cas d'impossibilité irrémédiable d'entente.

Avant d'étudier en détail chacun des conflits qui sont parvenus jusqu'à la H. C. I. T. R., il n'est pas sans intérêt d'en faire la classification à divers égards.

Au point de vue *chronologique*, neuf parmi les onze conflits examinés l'ont été en 1922, et postérieurement à l'Ordonnance 53 et

à l'Ordonnance 107, ce qui fait que l'institution des bureaux de conciliation prévue par l'Ordonnance n° 5 n'a pas eu à fonctionner pendant deux années entières. L'Ordonnance n° 5 était elle-même abrogée et remplacée par une autre plus explicite lorsque le premier conflit a été soumis à la H. C. I. T. R. Les deux derniers conflits examinés l'ont été en 1924, postérieurement à l'évacuation de la Ruhr, mais antérieurement cependant aux accords de Locarno et par conséquent à l'Ordonnance 308 qui est venue supprimer les bureaux de conciliation interalliés. Tous les conflits que nous allons étudier ont donc été réglés sous le régime des ordonnances n°s 53 et 107. Citons pour mémoire l'Ordonnance 121 intervenue le 21 septembre 1922 et dont les dispositions ont été applicables aux deux conflits de 1924 uniquement, tous les conflits de 1922 lui étant antérieurs.

Au point de vue des *zones d'occupation* intéressées, ces onze conflits se répartissent ainsi :

Deux en zone américaine;

Six en zone française;

Trois en zone belge.

Il convient de noter qu'aucun conflit n'est survenu en zone britannique. Les autorités anglaises au sein de la Haute Commission ont toujours marqué des tendances particularistes, qui ont abouti d'ailleurs à une scission de fait pendant l'occupation de la Ruhr, mais qui dès avant se traduisaient par le souci constant de régler les affaires de leur zone le plus possible en dehors de l'ingérence des autres alliés.

Au point de vue des *industries* ou entreprises intéressées, les conflits soumis à la H. C. I. T. R. se classent de la façon suivante :

Trois dans les chemins de fer, aucun cependant dans les chemins de fer d'Empire, mais tous dans des lignes secondaires à voie étroite et relevant de l'exploitation privée;

Deux dans les tramways;

Trois dans des mines ou usines de briquettes;

Deux parmi des ouvriers relevant d'administrations publiques;

Un dans l'industrie du bâtiment.

Au point de vue des *résultats* de l'intervention de la H. C. I. T. R.:

Dans deux cas, les ouvriers ont été déboutés;

Dans deux cas, les patrons l'ont été, mais dans ces quatre cas, les parties ont accepté la sentence de la H. C. I. T. R.;

Dans six cas, les parties ont trouvé, grâce à l'action des bureaux de conciliation interalliés, un terrain d'entente que la signature de conventions collectives inscrites aux procès-verbaux des séances est venue consacrer;

Enfin dans un seul cas, les efforts de conciliation de la H. C. I. T. R. n'ayant pas abouti, les parties auraient pu faire usage de leur droit de grève ou de lock-out, mais elles sont parvenues peu de temps après la séance à réaliser un accord. On peut donc dire que le but poursuivi par la H. C. I. T. R. a été atteint, à savoir éviter des grèves ou des lock-out dans les entreprises qu'elle avait jugées essentielles à la subsistance et à la sécurité des armées. Nous laissons de côté bien entendu la période de l'occupation de la Ruhr et de résistance passive où les désordres graves et grèves qui éclatèrent de toutes parts relevèrent non du domaine de la conciliation, mais de celui de la répression. Leur place n'est pas dans le présent travail.

CHAPITRE II

ÉTUDE DÉTAILLÉE DES LITIGES EXAMINÉS PAR LES BUREAUX INTERALLIÉS DE CONCILIATION

1^o AFFAIRE DU CHEMIN DE FER A VOIE ÉTROITE DE LA TÊTE DE PONT DE KEHL¹.

Origine du litige.

L'administration des Chemins de fer d'Empire, qui constitue en Allemagne, on le sait, un monopole d'État, était liée par un contrat à la Société des Chemins de fer à voie étroite de la Tête de pont de Kehl. Aux termes de ce contrat, l'exploitation de cette ligne privée avait été confiée à la gérance des Chemins de fer du Reich.

Dans la pratique, les méthodes d'administration, les tarifs, les salaires appliqués par l'administration des Chemins de fer d'Empire à la société gérée, pouvaient tendre à l'assimilation, et de fait se trouvaient fréquemment unifiés. De là pouvait naître parmi le personnel des Chemins de fer de la Tête de Pont l'idée erronée de leur assimilation en droit au personnel des Chemins de fer d'Empire. De là devaient surgir des conflits, tel celui qui survint dès la fin de 1921, et qui après des essais infructueux de conciliation devant les autorités allemandes parvint finalement à la H. C. I. T. R.

Objet du conflit.

Le 17 novembre 1921, la Direction générale des Chemins de Fer d'Empire, en raison de la hausse constante du prix de la vie consé-

1. Archives de la H. C. I. T. R. Dossier n° 8 087.

cutive à la baisse du change allemand, avait consenti à son personnel les avances forfaitaires suivantes :

600 marks aux spécialistes;

540 marks aux ouvriers;

500 marks aux journaliers.

Cette mesure s'appliquait à l'ensemble du Reich.

La Direction générale des Chemins de fer de Karlsruhe, gérante, nous l'avons vu, des Chemins de fer à voie étroite de la Tête de pont de Kehl, versa au personnel de cette dernière compagnie les mêmes avances qu'aux cheminots d'Empire.

Or, quelques jours plus tard, l'Union patronale badoise décidait d'accorder aux ouvriers de toutes les branches affiliées des avances fixées à :

400 marks pour les ouvriers mariés;

300 marks pour les célibataires.

La Direction des Chemins de fer de Karlsruhe, affiliée à cette union patronale en raison de son mandat de gestion des Chemins de fer à voie étroite de la Tête de pont de Kehl, se trouvait donc avoir consenti au personnel de la Compagnie gérée des avances supérieures à celles fixées par la décision syndicale, et elle s'empressa de réclamer l'excédent indûment perçu, c'est-à-dire les sommes indiquées à la troisième colonne du tableau suivant :

		Avances consenties par la Reichsbahn.	Avances consenties par l'Union patronale de Karlsruhe.	Excédent à rembourser.
Mariés.	{ Spécialistes. . . .	600	400	200
	{ Ouvriers. . . .	540	400	140
	{ Journaliers. . . .	500	400	100
Célibataires.	{ Spécialistes. . . .	600	300	300
	{ Ouvriers. . . .	540	300	240
	{ Journaliers. . . .	500	300	200

Et tel était l'objet du conflit :

De la part des *cheminots* de la voie étroite, refus de rembourser l'excédent d'avances consenti par la Direction des Chemins de fer d'Empire;

De la part de la *Direction*, refus d'assimiler les traitements du personnel de la voie étroite à ceux des cheminots d'Empire.

Ce n'est qu'après avoir en vain épuisé tous les recours de conci-

liation devant le Schlichtungsausschuss de Karlsruhe et devant un arbitre de Berlin que les ouvriers, déboutés dans toutes leurs instances, décidèrent d'interjeter appel devant la H. C. I. T. R. de la sentence les condamnant. Leur demande tendait beaucoup moins à leur réserver la possibilité éventuellement d'user de la grève qu'à leur permettre de trouver auprès de la Haute Commission un appui dans leurs revendications.

Composition du bureau de conciliation.

La requête des ouvriers fut présentée au délégué de la H. C. I. T. R. dans la Tête de pont de Kehl dans les délais réguliers, c'est-à-dire dans les seize jours¹ de la sentence dont appel. Elle fut transmise par le délégué à son Haut Commissaire, le Haut Commissaire de France, qui saisit la Haute Commission. La Haute Commission admit la demande et constitua pour la première fois le bureau de conciliation prévu à l'Ordonnance 53. Le bureau était ainsi composé :

Président : Lieutenant-colonel Rey, délégué de la H. C. I. T. R. dans la Tête de pont de Kehl;

Membres : M. Maureau, adjoint au directeur des Services économiques du Haut Commissariat français;

M. Verreyt, attaché au Haut Commissariat belge.

Les parties en conflit étaient représentées chacune par deux délégués, à savoir :

L'Administration des Chemins de fer par l'Oberregierungsrat Riegger de Karlsruhe et M. Veer, directeur de l'exploitation des Chemins de fer à voie étroite de Kehl;

Et le personnel de la Compagnie par MM. Britz et Ebert, ouvriers de l'exploitation à Kehl.

Décision du bureau et motifs.

Le bureau de conciliation se réunit à Kehl le 28 mars 1922. Après avoir ouï les parties, il décida de rejeter le double appel interjeté par le personnel.

Les *motifs* de la sentence, qui ne sont pas indiqués avec une netteté

1. Seize jours au lieu de huit, la sentence dont appel ayant été rendue par une autorité siégeant hors des Territoires occupés (Ord. 53, art. 2 b).

parfaite dans la sentence, ressortent avec une clarté suffisante du procès-verbal des débats.

Tout d'abord, le bureau de conciliation tient à poser la question de droit strict et à affirmer un principe. C'est à bon droit que la direction des Chemins de fer opère des retenues sur les salaires des ouvriers en vue de recouvrer les avances forfaitaires.

Mais, une fois ce droit énoncé, le bureau de conciliation indique surtout, pour l'étayer, des motifs tirés de l'équité, de la nature des choses et des circonstances de fait, beaucoup plus que de raisons juridiques basées sur les relations contractuelles entre les Chemins de fer d'Empire et la société gérée.

Les plaignants avaient insisté sur l'extrême difficulté des conditions d'existence de la classe ouvrière à Kehl. Ils avaient indiqué, en outre, que les ouvriers de villes voisines, Mannheim, Heidelberg Karlsruhe, Schwetzingen,... touchaient des indemnités spéciales de vie chère. Le bureau de conciliation tout en reconnaissant la réalité des chiffres allégués, tint compte du fait que les ouvriers de Kehl touchent des indemnités spéciales dites d'occupation que ne touchent pas les ouvriers des villes indiquées, et que ces indemnités sont de beaucoup supérieures à celles pratiquées ailleurs.

Le bureau de conciliation rejetait d'autre part l'appel de la sentence refusant au personnel de la voie étroite l'assimilation au personnel des Chemins de fer d'Empire. Il se déclarait incompétent pour apporter des modifications aux traités de salaires et de traitements dont les clauses soumises en leur temps d'ailleurs à la H. C. I. T. R. étaient appliquées dans l'Empire allemand tout entier. Il croyait pouvoir, au contraire, affirmer que la direction des Chemins de fer de Karlsruhe avait rempli envers le personnel en général et les employés de la voie étroite en particulier, en ce qui concernait les salaires et les traitements, les obligations que lui imposaient les sections A et B du traité des salaires.

D'autre part, à la suite des suggestions du bureau de conciliation de la H. C. I. T. R., le conseiller principal Riegger s'était engagé, au nom de la Direction des Chemins de fer, à ne retirer les avances consenties que par retenues mensuelles du douzième des sommes à recouvrer, et à faire accorder par les autorités allemandes compétentes des indemnités spéciales de vie chère au personnel de la voie étroite dans le cas où des indemnités analogues seraient

attribuées au personnel des Chemins de fer d'Empire dans la Tête de Pont de Kehl.

La Direction des Chemins de fer avait fait remarquer en outre que les ouvriers de l'exploitation s'étaient vu attribuer des augmentations de salaires dès le 16 novembre, c'est-à-dire quinze jours avant les cheminots d'Empire. Si l'on compare le bénéfice ainsi réalisé par cette bonification de quinze jours, on constate que malgré le remboursement des avances qui leur est demandé, le personnel marié fait encore un gain de :

201 — 200 = 1 mark pour les spécialistes;

179 — 140 = 39 marks pour les ouvriers;

168 — 100 = 68 marks pour les journaliers;

et que le personnel célibataire ne perd définitivement que :

300 — 201 = 99 marks pour les spécialistes;

240 — 179 = 61 marks pour les ouvriers;

200 — 168 = 32 marks pour les journaliers.

Les ouvriers avaient allégué que les avances forfaitaires consenties le 17 novembre 1921 avaient été accordées sans réserves, mais le bureau de conciliation constate qu'ils n'ont pas pu prouver la véracité de cette assertion par des documents, que par ailleurs il n'est pas impossible que les deux parties aient interprété différemment les termes « sommes globales », « allocations forfaitaires » et « avances », que dans la correspondance et les conversations préliminaires les deux parties ont utilisé ces termes sans en préciser suffisamment les sens, que toutefois il ressort du télégramme n° 25 948 A 7 B. b. du 21 novembre 1921, de la Direction des Chemins de fer, que cette dernière s'était réservé le droit de déduire ultérieurement les avances des salaires, et qu'aussi bien le conseiller principal Riegger qui dirigeait les négociations du 17 novembre 1921 ne pouvait accorder des avances non recouvrables sans l'autorisation des organisations intéressées et des autorités compétentes.

En résumé, le bureau de conciliation décidait :

1° Que les avances consenties étaient remboursables par retenues;

2° Qu'elles étaient réductibles dans la mesure où elles dépasseraient les chiffres approuvés par l'Union patronale badoise;

3° Qu'il ne pouvait être établi d'assimilation entre le personnel des Chemins de fer d'Empire et le personnel d'une Compagnie privée gérée par cette administration.

La sentence fut approuvée par les parties et acceptée sans réserve par les ouvriers qu'elle déboutait dans toutes leurs prétentions.

Elle donne lieu de notre part à deux observations :

Du point de vue économique et social, l'intérêt du litige peut paraître mesquin si l'on considère qu'il s'agissait de remboursements de l'ordre de 20 à 60 francs répartis sur plusieurs mois, si l'on traduit les chiffres au cours du franc de l'époque. Il était cependant relativement considérable si l'on veut bien se rappeler que les salaires en Allemagne ne suivaient pas exactement à beaucoup près le mouvement des changes. Cette loi, souvent énoncée depuis la guerre, a trouvé son application fréquemment en Allemagne, tant dans la période d'inflation que par la suite dans la période de dévalorisation : de ces trois éléments économiques primordiaux, les changes, les prix, les salaires, qui réagissent constamment les uns sur les autres, le plus mobile est le change, puis, doués d'une plus grande inertie viennent les prix, et enfin, plus lourds encore à se déclancher, les salaires. Jamais en Allemagne, tant dans la hausse des changes que dans la baisse, cette règle n'a varié. La sentence du premier Bureau de conciliation de la H. C. I. T. R. nous donne l'occasion de vérifier cette loi.

Au point de vue juridique, il n'y avait pas, bien entendu, d'assimilation possible entre la gestion directe et le mandat, et entre les droits et obligations résultant de ces deux caractères différents de la mission des Chemins de fer d'Empire à l'égard du personnel des deux compagnies; c'est donc à bon droit que le bureau de conciliation de la H. C. I. T. R. reconnaissait le droit de la Compagnie gérante à se faire rembourser l'indû.

Mais les arguments tirés de l'existence d'une indemnité spéciale des Territoires occupés et des promesses de la Direction d'accorder des indemnités de vie chère au personnel de la voie étroite si le personnel d'Empire en recevait également, paraissent surtout avoir déterminé la décision du bureau.

2^o AFFAIRE DE LA CONCORDIA HÜTTE¹.

La Concordia Hütte est une mine de fer qui dépend du Konzern Krupp. Elle est située sur la rive droite du Rhin; sur le territoire

1. Archives de la H. C. I. T. R., dossier n^o 8 123.

de la commune de Bendorf, qui se rattache administrativement au cercle de Coblençe-campagne.

Lorsque éclata le conflit que nous allons étudier, la zone de Coblençe était occupée par les troupes américaines. On sait que, l'Amérique n'ayant pas ratifié le Traité de Versailles, sa présence à la Haute Commission, dont elle ne faisait pas partie intégrante, n'était que celle d'un observateur officieux. Toutefois, le général en chef commandant les forces américaines d'occupation (A. F. in G., c'est-à-dire American Forces in Germany), participait à titre officieux à tous les travaux de la H. C. I. T. R. et en promulguait les ordonnances dans sa zone. Il veillait, d'ailleurs avec des conceptions assez particularistes et tirées du tempérament américain, à leur application.

D'un libéralisme souvent excessif à l'égard des populations occupées, les autorités américaines passaient fréquemment à des méthodes brutales de répression. Le livre de souvenirs publié par le général Allen sur l'occupation rhénane, trahit cette double tendance dont les populations rhénanes et les autorités allemandes n'ont jamais paru comprendre l'amère ironie.

Quoi qu'il en soit, dans le conflit qui nous occupe, les autorités américaines, qui, quelques mois plus tard, dans les derniers jours de leur séjour en Rhénanie, devaient briser par un déploiement de mitrailleuses une grève des ouvriers de l'usine électrique de Coblençe, avaient jugé bon en mars 1922 de régler le conflit de la Concordia Hütte suivant le dispositif institué par les Ordonnances de la Haute Commission.

Quel était l'objet du conflit?

Durant les mois de janvier et février 1922, un ouvrier qualifié de la Concordia Hütte recevait un salaire qui se décomposait comme suit :

- Un traitement de base de marks 6,65 par heure;
- Une indemnité de cherté de vie de marks 4 par heure;
- 30 p. 100 du salaire de base pour le travail aux pièces;
- Et des indemnités variables pour charges de famille.

Ces tarifs résultaient d'une convention de travail intervenue à la suite d'une sentence arbitrale du Comité de conciliation de Coblençe.

Le prix de la vie et la chute du mark décidèrent les ouvriers dans

les premiers mois de 1922 à réclamer une nouvelle augmentation de salaires, et ils s'adressèrent à cet effet au Tribunal de conciliation de Coblenz, qui, le 7 mars 1922, proposa un accord basé sur la promesse des représentants des employeurs d'attribuer à leur personnel à partir du 1^{er} mars une nouvelle indemnité de cherté de vie de 3 marks par heure, ce qui portait à 7 marks par heure l'indemnité totale de cherté de vie.

Les représentants des ouvriers se déclarèrent satisfaits des chiffres d'augmentations proposés, mais ils demandèrent, — et en firent une condition nécessaire de leur acceptation définitive, — que ces deux indemnités fussent incorporées au traitement de base, car ce dernier était bien inférieur aux indemnités. La conséquence pratique de cette revendication apparaît immédiatement : le travail aux pièces, dont, nous l'avons vu plus haut, la rémunération est fixée à 30 p. 100 du salaire de base, calculé, non plus sur l'ancienne base horaire de 6 marks 35, mais bien sur celle de 13 marks 65, ressortait à 4 marks 10 au lieu de 1 mark 90.

Dans l'impossibilité d'arriver à un accord, les représentants des ouvriers décidèrent de faire appel à la H. C. I. T. R. qui fut saisie du litige par le général commandant les forces américaines d'occupation.

Un *bureau de conciliation* fut constitué le 21 mars 1922 par décision du Président de la H. C. I. T. R. et se réunit le même jour dans le palais de la Haute Commission, à Coblenz, sous la présidence de M. Dolan, délégué supérieur du général commandant en chef l'armée américaine pour la zone de Coblenz.

Les membres du bureau étaient : le capitain J. W. Butters, du Département britannique, et le major Bethal, de l'État-major des troupes américaines. Le secrétaire était M. Colas des Francs, secrétaire interallié du Comité économique de la H. C. I. T. R.

Les ouvriers avaient désigné comme représentants : MM. Heinrich Fentt, de Bendorf, et Karl Gasmann, de Sayn; les employeurs, le Direktor Loser, de la Concordia Hütte, et le D^r Ernst, directeur du Syndicat des employeurs (Arbeitgeberverband). Ces deux derniers avaient cru bon de s'adjoindre deux suppléants, le D^r Fuchs, de la Rheinische Chamotte und Dienstwerke de Bendorf, et le D^r Pollmann, chef de la comptabilité à la Concordia Hütte, mais sur l'observation des délégués ouvriers qui rappelèrent l'article 2 de l'Ordon-

nance 53, les suppléants, non prévus par l'Ordonnance, furent priés par le président de se retirer.

La première partie de la séance fut employée à l'exposé des revendications des ouvriers.

La thèse des délégués patronaux. — Les délégués patronaux exposèrent les incidences défavorables à leur égard qu'auraient, le cas échéant, les modifications demandées. La « Concordia Hütte » emploie 2 000 ouvriers effectuant chacun deux cents à deux cent quarante heures de travail mensuel. Le mode de calcul du tarif du travail aux pièces proposé représenterait une augmentation horaire moyenne de 2 marks portant sur quatre à cinq cent mille heures de travail, soit pour la direction une charge supplémentaire mensuelle moyenne de près d'un million, charge excessive pour la Concordia Hütte qui traversait des difficultés financières considérables, ayant eu à faire face à un déficit de plusieurs millions en un seul exercice, et ne pouvant dans ces conditions que difficilement lutter avec la concurrence, ce qui pouvait déterminer l'arrêt partiel ou complet de l'usine; et nuire évidemment aux ouvriers beaucoup plus que le refus des augmentations proposées. Ils firent ressortir également que les salaires pratiqués à la Concordia Hütte étaient plus élevés que ceux de la région environnante, et que l'augmentation proposée les rendrait supérieurs à ceux pratiqués en Westphalie, à Wetzlar et à Berlin.

Ils produisirent les chiffres indices publiés par le Gouvernement allemand sur le coût de la vie en Allemagne, et firent remarquer que l'augmentation déjà consentie en février, et qui était de l'ordre de 25 p. 100, restait encore supérieure à l'augmentation du coût de la vie à la même époque fixé à 21,3 p. 100, et que l'augmentation nouvelle demandée porterait ce pourcentage à 50 p. 100.

Enfin, les représentants patronaux firent remarquer que l'augmentation n'était demandée que par une partie des ouvriers de l'entreprise seulement, à savoir, ceux affiliés au Metallarbeiterverband (syndicat des ouvriers métallurgistes), alors que tous les ouvriers affiliés au Fabrikarbeiterverband (syndicat des ouvriers d'usine) se déclaraient satisfaits des salaires actuels.

Discussion sur le standard of life. — Le président du bureau interallié de conciliation, considérant la question d'un point de vue pratique

et objectif, ramena toute la discussion à la question du standard of life d'un ouvrier à salaire moyen.

Pour juger de la question en connaissance de cause, s'il possédait un élément, à savoir le taux des salaires, il lui manquait par contre des données sur les dépenses moyennes d'un ouvrier, et pour mettre les choses dans les conditions les plus courantes, d'un ouvrier marié et père de deux enfants.

Or, quel est en février 1922 le salaire d'un tel ouvrier à la Concordia Hütte?

On peut évaluer son travail mensuel à deux cent dix heures, qui représentent environ :

2 600 marks de salaire, auxquels s'ajoutent pour un marié
(2 enfants)

180 marks d'indemnité (60 marks pour la femme et 60 par
enfant).

2 780 marks au total,

desquels il convient de déduire l'impôt, qui grèverait le célibataire de 10 p. 100, soit 278 marks, mais l'ouvrier marié père de deux enfants de 133 marks seulement¹, et les frais de l'assurance obligatoire² qui sont de 63 marks, soit au total 196 marks à déduire.

Il reste à cet ouvrier un salaire mensuel net de 2 584 marks.

La question se pose de savoir si cet ouvrier peut décentement vivre à Bendorf avec le salaire envisagé, à la tête d'une famille de quatre personnes.

Le bureau de conciliation de la H. C. I. T. R. ayant ainsi posé le problème, et manquant d'éléments précis pour le résoudre, décide avec une sagesse dont on ne peut que le louer de remettre la séance au lendemain de manière à permettre à ses membres et

1. L'impôt sur les salaires frappait à la fois l'Arbeitslohn ou salaire proprement dit et les Einkünfte ou prestations accessoires au traitement ou salaire. Son montant était fixé en principe à 10 p. 100 du montant du revenu du travail, avec des exemptions à la base suivant la nature du travail et les charges de famille (Einkommensteuergesetz du 29 mars 1920. Gesetz zur Aenderung des Einkommensteuergesetzes du 20 décembre 1921. Ausführungsbestimmungen du 3 décembre 1921. Zweite Steuerverordnung du 19 décembre 1923. Dritte Steuerverordnung du 14 février 1924).

2. L'assurance obligatoire comprend l'assurance-maladie (2/3 de la prime à la charge de l'assuré), l'assurance-accidents (à la charge exclusive de l'employeur), l'assurance-vie et invalidité (1/2 à la charge de l'assuré), (loi du 19 juillet 1911 sur la Kranken-, Unfall-, Invaliden-und Hinterbliebenenversicherung, Angestelltenversicherung, loi du 20 décembre 1911).

aux parties en litige de se munir des éléments d'information voulus.

A la reprise, le lendemain, les ouvriers et les patrons apportèrent des chiffres sensiblement différents.

Les délégués patronaux, faisant état d'une statistique établie par l'Office de vérification des prix (Preisprüfungsstelle de Coblenz), à la suite d'une enquête portant sur 13 foyers, déclarent que la dépense moyenne pour le mois de février d'un ménage avec deux enfants ressort à 2 697 marks, ce qui donnerait pour un mois de trente et un jours une dépense de 2 970 marks.

Par contre, les délégués ouvriers estiment que les dépenses pour le mois de mars d'une telle famille ne peuvent être inférieures à 4 000 marks. Ils font remarquer que le service des hauts fourneaux est l'un des plus durs qui soient, et que l'ouvrier qui en est chargé doit se nourrir d'une façon plus substantielle que dans d'autres industries ou métiers.

Le président, de son côté, déclare que les chiffres qu'il a pu recueillir dans différentes catégories de métiers (agents de police, balayeurs de rues, porteurs, — Gepäckträger) concordent sensiblement avec ceux fournis par les délégués patronaux.

Le président fait alors aux délégués diverses propositions de modifications de salaires. Il propose tout d'abord de faire rentrer dans le traitement de base l'indemnité de charges de famille, attribuée le 7 mars par le tribunal allemand de conciliation; il suggère ensuite une élévation de l'indemnité pour charges de famille qui serait portée de 60 à 90 marks par tête.

Les diverses propositions sont rejetées par les délégués ouvriers.

Finalement, sur une nouvelle proposition tendant à élever de 33,3 p. 100 l'indemnité en question, les délégués ouvriers acceptent de consulter les membres de leur syndicat, les délégués patronaux se réservant de leur côté de prendre l'avis de leur association. Et il est décidé que la séance reprendra le lendemain si d'ici là les parties n'ont pas réalisé un accord.

Le lendemain, 24 mars, les représentants des patrons et ceux des ouvriers avisent le président du bureau qu'ils ont conclu un accord et signé une convention collective de travail sur la base des dernières propositions du Comité de conciliation.

3^o AFFAIRE DU CHEMIN DE FER A VOIE ÉTROITE DE KREUZNACH
(KREUZNACHER KLEINBAHN)¹.

En février 1922, les ouvriers du Chemin de fer à voie étroite de Kreuznach (Prusse rhénane), trouvant insuffisants leurs salaires du fait de l'augmentation du prix de la vie consécutive à la baisse du mark, s'adressèrent au tribunal de conciliation de Trèves, qui, le 28 février 1922, après avoir ouï les parties, rendit une sentence favorable aux ouvriers, leur attribuant une augmentation du salaire horaire de 1 M. 50.

La Direction des Chemins de fer à voie étroite ayant refusé de se plier à cette sentence, les ouvriers demandèrent à la Haute Commission la constitution d'un bureau de conciliation pour vider le conflit.

Le bureau de conciliation, constitué par décision de la H. C. I. T. R. du 27 mars 1922, se réunit à Kreuznach le 3 avril 1922 sous la présidence du colonel Philippe, délégué supérieur de la H. C. I. T. R. dans le district de Kreuznach.

Les membres interalliés étaient : le captain Georgi, du Département britannique de la Haute Commission, et M. Noisette, ingénieur des mines, du Département français de la Haute Commission. Secrétaire : M. Colas des Francs.

Les délégués patronaux étaient MM. Wulbern, de la West-deutsche Eisenbahngesellschaft (Société des Chemins de fer de l'Allemagne occidentale) dont dépendait le Chemin de fer de Kreuznach, et M. Bohn, directeur de service à la Kreuznacher Kleinbahn. Les ouvriers étaient représentés par MM. Jakob Fuhr et Jakob Schneider. De plus, le colonel Philippe avait prié M. Weisseberg, membre de la Fédération des cheminots allemands (Gewerkschaft deutscher Eisenbahner), particulièrement compétent dans les questions sociales allemandes, d'assister aux débats à titre d'expert.

Le bureau, après avoir entendu les délégués ouvriers et les délégués patronaux, et s'être renseigné sur les conditions de travail des ouvriers et la cherté de la vie dans la région, et d'autre part sur la situation financière précaire du Kreuznacher Kleinbahn, prenant

1. Archives de la H. C. I. T. R. Dossier n° 3 089.

acte de ce que les patrons se refusaient à accorder l'augmentation de salaires fixée par le Tribunal de conciliation de Trèves, proposaient en échange une augmentation de 50 pfennigs par heure que les ouvriers estimaient insuffisante, constatant l'impossibilité de concilier les parties amiablement, décidait purement et simplement de maintenir la décision prise antérieurement par le Tribunal de conciliation de Trèves.

Le bureau faisait valoir les motifs suivants :

L'augmentation constante du prix de la vie, particulièrement sensible au cours des derniers mois, a rendu l'existence matérielle des ouvriers absolument impossible avec les salaires qu'ils percevaient actuellement; d'autre part, les salaires des ouvriers appartenant à d'autres branches et aux industries sont notablement supérieurs à ceux que reçoivent les employés du Kleinbahn.

Ainsi, la décision du Bureau interallié de conciliation confirmait purement et simplement celle du Comité allemand, et faisait droit aux revendications des ouvriers.

4^o AFFAIRE BROHLTALBAHN (CHEMINS DE FER A VOIE ÉTROITE DE BROHL)¹.

Ce conflit, comme celui de la Concordia Hütte, intéressait la zone américaine d'occupation, et l'intervention de la H. C. I. T. R. n'eut lieu que sous les réserves indiquées plus haut à propos de ce conflit.

Le 6 avril 1922, les représentants de la Direction de ce Chemin de fer d'intérêt local et les représentants du personnel s'étaient rencontrés à Cologne, et avaient conclu une convention collective (Betriebsvereinbarung) valable pour la période comprise entre le 10 avril et le 20 mai 1922, dans laquelle les salaires avaient été fixés suivant un barème déterminé.

D'autre part, en décembre 1921, les deux parties avaient conclu également une convention collective valable pour la période comprise entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} mars 1922.

On voit que pour la période comprise entre le 1^{er} mars et le 10 avril 1922 aucune convention n'avait été conclue à l'expiration

1. Archives de la H. C. I. T. R. Dossier n° 8 242.

de la convention de décembre et avant la conclusion de la convention de Cologne du 6 avril.

Les parties n'ayant pas réussi à s'entendre sur le taux des salaires applicable à cette période, le litige avait été porté devant le Comité de conciliation de Trèves, qui accorda au personnel des salaires que les *ouvriers* acceptèrent, mais qui furent jugés insuffisants par les *employés*.

Ces derniers firent appel de la décision du Comité de conciliation de Trèves auprès des autorités américaines, qui saisirent la H. C. I. T. R. d'une demande d'intervention.

Dans sa 129^e séance, la Haute Commission décidait la création d'un bureau de conciliation composé de la manière suivante :

Président : M. J. A. Dolan, du Département américain.

Membres : le captain W. H. Sadler, de l'Armée américaine; le captain W. C. H. M. Georgi, du Département britannique de la Haute Commission.

Secrétaire : M. Colas des Francs.

Le bureau se réunit à Coblenz le 12 avril 1922. Les patrons avaient désigné comme représentant unique le directeur Hartmann, de la Société des Chemins de fer du Brohltalbahn. Les employés étaient représentés par M. Koesel Joseph, de Düsseldorf, M. Willi Fachert, de Neuwied, et M. Michel Felten, de Niederzissen (cercle d'Ahrweiler).

Le bureau, après avoir ouï les explications des parties, adopte les résolutions suivantes :

1^o Aucune modification du barème des salaires ne peut être envisagée pour les mois de janvier et février, puisqu'un contrat de salaires a été accepté par les deux parties pour cette période;

2^o La décision prise par le Comité de conciliation de Trèves a reçu apparemment l'approbation des employés, puisqu'ils ont accepté les augmentations de salaires que leur accordait pour le mois de mars ce Comité;

3^o A la conférence tenue à Cologne le 6 avril 1922, qui aboutit à la conclusion d'un nouveau barème de salaires pour la période comprise entre le 10 avril et le 22 mai, les représentants des patrons et ceux des *employés* s'abstinrent de discuter les barèmes établis pour janvier, février et mars, marquant ainsi leur approbation du passé.

En conséquence, le Bureau de conciliation interallié décidait de rejeter l'appel des employés du Brohltalbahn.

Nous regrettons de ne pouvoir fournir des données sur les chiffres de salaires contestés. Le dossier conservé aux Archives de la H. C. I. T. R. est muet sur ce point, et d'autre part les Archives du Headquarter américain ont été détruites au départ des troupes américaines.

5^o AFFAIRE BRAUNKOHLBRIKETT « ZUKUNFT » (USINE
DE BRIQUETTES « ZUKUNFT »)¹.

Ce conflit présente de grandes analogies avec celui que nous avons étudié en premier lieu, et qui avait trait au refus de la part du personnel du Chemin de fer à voie étroite de la Tête de Pont de Kehl, de rembourser certaines avances forfaitaires qui leur avaient été consenties par leur direction.

Au mois d'avril 1922, les ouvriers de la Braunkohlenbrikett A. G. « Zukunft » de Düren avaient conclu un accord à Berlin avec la direction de leur société en vue du remboursement éventuel de certaines avances qui leur avaient été consenties sur leurs salaires. Il avait été convenu que ces avances seraient remboursées « au cas où une augmentation de salaires compensatrice (Ausgleich) serait accordée pour la période antérieure », c'est-à-dire au cas où l'augmentation concédée serait égale ou supérieure au montant des avances consenties.

Cet accord était parfaitement clair, et il était difficile de se méprendre sur sa portée. Ce fut pourtant le cas des ouvriers de l'entreprise, qui demandèrent à la H. C. I. T. R. de les dispenser des remboursements auxquels leurs mandataires à Berlin s'étaient engagés en leur nom.

Le bureau de conciliation constitué le 6 mai 1922 par décision de la H. C. I. T. R. se réunit le 12 mai à Düren sous la présidence du colonel Gelin, délégué supérieur de la Haute Commission dans le district de Bonn².

1. Archives de la H. C. I. T. R. Dossier n° 8 516.

2. Bonn n'est pas un chef-lieu de Regierungsbezirk allemand, et dépend administrativement du Regierungsbezirk de Cologne, lequel était occupé

Sa composition était la suivante :

Président : Colonel Gelin.

Membres : MM. Verreyt, du Haut Commissariat belge ; Maureau, adjoint au directeur des Services économiques du Haut Commissariat français.

Secrétaire : M. Colas des Francs.

Les ouvriers étaient représentés par M. Gustave Daunich, de la Fédération des mineurs (Verband der Bergarbeiter), et par M. Johann Ernst, du Syndicat des mineurs chrétiens (Gewerkverein christlicher Bergarbeiterverband)¹.

Les patrons avaient comme représentants, MM. Frank, directeur de la Braunkohlenbrikett A. G. « Zukunft », et Haudt, directeur de la Braunkohlenbrikett A. G. « Luchesberg ».

De plus assistaient à la séance à titre officieux, pour les patrons, le directeur Steinmayer de la « Zukunft », et pour les ouvriers, MM. Hasert, du Christlicher Metallarbeiterverband (Syndicat des ouvriers métallurgistes chrétiens)² et Moritz, président de Betriebsräte.

Le bureau de conciliation n'eut pas de peine à démontrer aux ouvriers l'inadmissibilité de leurs prétentions, absolument contraires aux termes de l'accord conclu à Berlin par leurs mandataires.

Toutefois, en raison de la bonne foi évidente des ouvriers qui s'étaient mépris sur la portée de cet accord, le bureau, après avoir affirmé le droit des patrons à obtenir les remboursements stipulés, désireux de faciliter dans la mesure du possible aux ouvriers le remboursement des sommes avancées, décidait que les retenues devaient s'échelonner sur dix payes hebdomadaires, la première étant fixée au 2 juin 1922.

Cette décision ayant été lue aux parties et ayant reçu leur adhésion, le bureau de conciliation prenait acte de leur parfait accord sur la solution du litige.

partiellement par les Anglais. La Haute Commission avait désigné deux délégués supérieurs, l'un pour la partie occupée par les Britanniques et l'autre pour la partie occupée par nos troupes.

1. Le Gewerkverein christlicher Bergarbeiterverband, qui a son siège pour toute l'Allemagne à Essen, en pleine région minière, fait partie du Gesamtverband der christlichen Gewerkschaften Deutschlands, rattaché lui-même au Deutscher Gewerkschaftsbund.

2. Le Christlicher Metallarbeiterverband se rattache aux mêmes groupements.

6^o AFFAIRE REICHSNEUBAUAMT D'AIX-LA-CHAPELLE¹.

Dans ce conflit qui intervint en zone belge, l'action du bureau de conciliation n'eut pas à se manifester à plein, les débats ayant échoué sur un incident préliminaire et n'ayant pas été repris, les parties ayant réalisé dans l'intervalle un accord.

L'appel avait été porté devant la H. C. I. T. R. à la requête des employés du Reichsneubauamt², à la suite d'efforts infructueux déployés par eux et par leur administration pour arriver à une solution du conflit, qui portait sur une demande d'augmentation de salaires.

Le bureau de conciliation se réunit le 10 juin au Rathaus (Hôtel de ville) d'Aix-la-Chapelle.

Il était composé de la façon suivante :

Président : M. de Breuck, du Haut Commissariat belge.

Membres : Colonel Birch, adjoint au délégué supérieur de la Haute Commission à Cologne (britannique).

M. Verreyt, délégué de la H. C. I. T. R. dans le cercle d'Aix-la-Chapelle.

Secrétaire : M. Colas des Francs.

Les employeurs étaient représentés par le Regierungsbaurat Weber, et les employés par MM. Schlatterer, Pauels et Reinert.

Dès la vérification des pouvoirs des délégués, le bureau constata que le Regierungsbaurat Weber, mandataire unique des employeurs, n'était pas muni des pouvoirs nécessaires pour représenter la Reichsvermögensverwaltung ni le ministère du Trésor d'Empire, lequel a seul qualité pour régler les questions litigieuses portant

1. Archives de la H. C. I. T. R. Dossier n° 8 617.

2. La « Reichsneubauverwaltung », ou Administration d'Empire des Constructions, est une création de l'après-guerre en Allemagne. Elle est une des branches de l'Administration des Domaines d'empire (Reichsvermögensverwaltung), rattachée elle-même au Ministère du Trésor d'Empire (Reichsschatzministerium). L'activité de la Reichsvermögensverwaltung en Territoires occupés a consisté surtout dans l'administration des prestations en nature faites aux armées d'occupation et à la H. C. (construction de casernements, pour la troupe, de logements pour officiers, installation de parcs, dépôts de vivres et fourrages, fournitures d'ameublement, etc.). Les Reichsneubauämter étaient chargés plus spécialement de tout ce qui concernait la construction des bâtiments à usage militaire et à usage d'habitation destinés aux armées d'occupation et à la H. C. I. T. R.

sur les salaires et traitements des fonctionnaires et ouvriers de son administration.

Le bureau prit acte de ce que des négociations étaient en cours à Berlin entre le ministre du Trésor et les représentants de l'organisation chargée de défendre les intérêts des employés (*Bund der technischen Beamten und Angestellten*)¹, et décida de renvoyer la séance au 24 juin pour permettre aux parties de se concerter pour un accord, et pour donner le temps au *Regierungsbaurat* Weber, en cas d'insuccès, de se munir des pouvoirs suffisants auprès de son administration pour la représenter.

Avant la date fixée pour la nouvelle réunion du bureau, les parties firent connaître qu'elles étaient parvenues à trouver un terrain d'entente et à signer une convention.

Il est permis de juger pour le moins maladroite la décision du bureau de conciliation renvoyant le représentant de l'Administration à se pourvoir de pouvoirs auprès de son ministre. Il n'est pas hardi de supposer que le ministre allemand, étant donné l'obstruction manifestée à cette époque par les autorités allemandes de la rive droite du Rhin, notamment dans l'administration des Biens d'Empire, au libre fonctionnement de la H. C. I. T. R., eût refusé à son subordonné les pouvoirs qu'exigeait la H. C. I. T. R., acculant ainsi le bureau interallié de conciliation à une impasse. Heureusement, l'accord intervenu sur ces entrefaites entre les parties litigantes vint sauvegarder le prestige du bureau qui eût dû dès le principe considérer comme suffisamment accrédité le représentant de l'Administration.

7^o AFFAIRE TRAMWAYS NEUSTADT-LANDAU².

La Société des Tramways Neustadt-Landau se trouvait, en 1922, comme la plupart des sociétés analogues, dans une profonde détresse financière, les tarifs de transport représentant à cette époque, malgré les remaniements fréquents consécutifs à la baisse

1. Le *Bund der technischen Angestellten und Beamten*, ou Union des employés et fonctionnaires techniques, se rattache à l'*Allgemeiner freier Angestelltenbund* ou *Afa-Bund* (tendances libérales et socialisantes).

2. Archives de la H. C. I. T. R. Dossier n^o 8 831.

du mark, des chiffres dérisoires, sans aucun rapport avec les charges et frais généraux des entreprises. Les tarifs étaient plus ou moins fonction de ceux des Chemins de fer d'Empire, lesquels, gérés par un État socialisant, accumulaient un déficit d'exploitation considérable.

Le personnel des tramways Neustadt-Landau se trouvait de ce fait dans une situation extrêmement pénible. Après des pourparlers infructueux auprès de leur direction et des tentatives vaines de conciliation auprès du Comité de conciliation de Landau et à Berlin, les ouvriers décidèrent de faire appel à la H. C. I. T. R. qui constitua le 14 juin 1922¹ le bureau de conciliation prévu par l'Ordonnance 53.

La composition de ce bureau était la suivante :

Président : Chef de bataillon Prudhomme, délégué de la H. C. I. T. R. dans le Cercle de Landau.

Membres : MM. de Breuck, du Haut Commissariat belge ; Magniez, adjoint au délégué supérieur de la H. C. I. T. R. dans la province du Palatinat.

Secrétaire : M. Colas des Francs.

Les ouvriers étaient représentés par M. Schmittbauer, de Spire, et M. Xavier Dick, de Sankt-Martin (Cercle de Landau).

Le bureau se réunit le 27 juin 1922 à Landau, à la Délégation de la H. C. I. T. R.

Après avoir ouï les explications des parties, il constata que, d'une part, la société des tramways Neustadt-Landau était dans une situation financière qui ne lui permettait pas de donner à ses employés et ouvriers des salaires analogues à ceux généralement pratiqués ;

Que, d'autre part, il était nécessaire d'accorder à ces derniers un salaire leur assurant des moyens d'existence suffisants.

Prenant comme base les salaires qui étaient payés par la Société au 1^{er} mars 1922, et qui représentaient alors le minimum indispensable, et s'appuyant en outre sur les indices allemands officiels publiés pour le Palatinat, lesquels faisaient ressortir pour la période comprise entre le 1^{er} mars et le 1^{er} juin une augmentation du prix de la vie de l'ordre de 68 p. 100, le bureau proposa :

1^o D'appliquer pour la période comprise entre le 1^{er} mars et le

1. Décision de la H. C. I. T. R., n° 3 407 du 14 juin 1922.

15 juin les salaires fixés par le Comité de conciliation de Berlin dont la sentence faisait l'objet de l'appel en cours;

2^o Et d'apporter par la suite à ces salaires les augmentations suivantes valables du 15 juin au 31 juillet :

5 marks par heure aux ouvriers qualifiés, aux chefs d'atelier et aux contrôleurs;

4 marks 75 par heure aux ouvriers ordinaires et au personnel ambulant;

4 marks 50 par heure aux ouvriers non qualifiés;

3^o Enfin de convenir que si, dans la première quinzaine de juillet l'augmentation du prix de la vie constatée par les indices officiels de la Régence de Spire dépassait 8 p. 100, les ouvriers seraient fondés à demander une augmentation correspondante de leurs salaires à partir du 15 juillet.

Ces propositions furent agréées par les parties qui marquèrent leur adhésion par la signature de la Convention collective de travail reproduite ci-dessous.

La décision du bureau de conciliation constatant cet accord contient une particularité intéressante, la désignation d'un arbitre en cas de difficultés pour l'interprétation du paragraphe 3. Le soin de vider éventuellement ces difficultés était confié « à la Tarifliche Schlichtungstelle (Office de conciliation en matière de tarifs) ou bien aux organismes de conciliation de l'État ».

Cette dernière incidente appelle une critique immédiate. Le bureau de conciliation faisait bien de soumettre par avance les parties à l'arbitrage, mais un compromis d'arbitrage ne peut être efficace que si l'arbitre désigné est *nommément* désigné. Si cet arbitre est multiple, si les parties ont le choix entre plusieurs, auquel s'adresseront-elles? Réussiront-elles à s'accorder sur son choix? La désignation d'arbitre faite par le bureau de conciliation fait penser à une élection de domicile qui serait ainsi conçue : « ... à Orléans, ou dans toute autre ville de France ». La décision du bureau interallié de conciliation partait d'une excellente intention. Elle était maladroitement conçue et devenait de la sorte pratiquement inefficace. En fait, elle n'eut pas à jouer à l'occasion du cas qui nous occupe.

Voici le texte de la convention approuvée par la H. C. I. T. R. :
TRAMWAYS NEUSTADT-LANDAU. SALAIRES ET TRAITEMENTS à

partir du 15 juin 1922, d'après l'arbitrage¹ du Bureau de conciliation de la Haute Commission interalliée, réuni à Landau le 27 juin 1922.

I. Ateliers et personnel de la voie.

Catégories.	Au-dessous de 21 ans.	De 21 à 23 ans.	Au-dessus de 23 ans.
Ouvriers qualifiés. { mariés	16,95	17,55	18,05
{ célibataires.	16,65	17,25	17,75
Ouvriers ordinaires. { mariés	15,95	16,50	17,00
{ célibataires.	15,65	16,20	16,20
Ouvriers non qualifiés. { mariés	15,05	15,45	15,95
{ célibataires.	14,75	15,15	15,65

En outre, des indemnités spéciales s'élevant à 60 pfennigs par heure pour chaque enfant d'âge scolaire.

Indemnité pour les contremaîtres de 0 M. 20 par heure.

II. Chefs d'ateliers, contrôleurs et personnel des voitures.

Salaire mensuel du contremaître	4 032 »
— 1 ^{er} contrôleur.	3 897 »
— 2 ^e contrôleur	3 847 »

Personnel des voitures (salaire mensuel) :

1 ^{re} année de services	3 480,20
2 ^e —	3 485,90
3 ^e —	3 490,90
4 ^e —	3 495,20
5 ^e —	3 500,20
6 ^e —	3 505,20
7 ^e —	3 505,20

Les célibataires reçoivent 62, 40 marks de moins par mois. L'indemnité pour chaque chef de famille est de 124, 80 marks par mois par enfant d'âge scolaire.

Indemnité pour conducteur de voiture de 1 mark par jour.

1. Terme impropre qui provient vraisemblablement d'une mauvaise traduction du mot Schlichtung. Il y a entre l'arbitrage et la conciliation, ainsi que nous l'avons vu plus haut, une différence considérable.

8^o AFFAIRE MINES DE CHARBON HOLZMANN ET DICKERHOF¹.

Nous avons vu, dans les sentences rendues par les bureaux inter-alliés, la Haute Commission s'efforcer de faire véritablement œuvre de conciliation, et baser ses décisions sur la sagesse et l'équité beaucoup plus que sur le droit strict pouvant résulter des conventions établies.

La décision rendue le 30 août 1922 par le Bureau de conciliation réuni à Crefeld se borne au contraire à affirmer avec une sécheresse inaccoutumée les droits des parties, qu'elle renvoie dos à dos sans les avoir conciliées, et l'on peut presque dire sans avoir tenté de les concilier.

Les employés et ouvriers des fabriques de briquettes Holzmann et Dickerhof, de Frimersdorf, près de Crefeld (zone belge) s'étaient, après maints essais infructueux de conciliation auprès des autorités allemandes, adressés à la Haute Commission pour connaître de leur conflit. Il s'agissait d'une demande d'augmentation de salaires de l'ordre de l'augmentation attribuée à son personnel par une entreprise similaire de la même localité, la firme Walter.

La décision de la H. C. I. T. R. constituant un bureau de conciliation est du 10 août. Le bureau, pour des raisons que nous ignorons, ne se réunit que vingt jours après.

Il était composé de M. van Hoesen, délégué de la H. C. I. T. R. dans le Cercle de Crefeld, président, et de MM. de Breuck, du Haut Commissariat belge, et Georgi, du Haut Commissariat britannique, membres. Secrétaire : M. Colas des Francs.

Les délégués patronaux étaient MM. Doberg, représentant du syndicat patronal (Arbeitgeberverband), et Koch, représentant de la firme Holzmann. Les délégués des ouvriers étaient MM. Glans et Hahn.

Assistaient à la séance à titre officieux : pour les patrons, M. Illig, de la firme Dickerhof, et pour le personnel, MM. Korz, membre du Betriebsrat, Krug et Schumacher.

Le bureau de conciliation se borne à constater :

Que l'écart existant entre les salaires payés à leurs ouvriers par les firmes Walter et Holzmann est excessif et qu'un relèvement des salaires payés par cette dernière serait équitable;

1. Archives de la H. C. I. T. R., dossier n^o 9 274.

Qu'il n'existe cependant pour la firme Holzmann aucune obligation légale de faire droit aux revendications des employés en leur accordant les salaires fixés par le Braunkohlentarif en vigueur dans l'entreprise Walter.

Et, son intervention en vue de réaliser un accord entre les parties étant restée sans résultat, il donne acte aux requérants qu'ils se sont conformés aux prescriptions de l'ordonnance 53 de la H. C. I. T. R.

Cette décision, aux termes des Ordonnances, laissait les parties libres de déclarer la grève ou de prononcer le lockt-out dès réception du procès-verbal de la séance, et de les rendre effectifs dans un délai de huit jours après notification de leur intention au délégué de la H. C. I. T. R.

Le résultat de l'intervention de la Haute Commission dans cette affaire était donc négatif, et l'institution prévue par la Haute Commission n'avait pas répondu à ce que l'on attendait d'elle. La H. C. I. T. R., nous l'avons vu plus haut, n'avait pas admis la possibilité de la déclaration d'application obligatoire de ses sentences, mais elle s'estimait suffisamment armée par l'ordonnance 107 qui lui permettait, en cas d'échec de sa conciliation, de prendre « toutes mesures jugées utiles pour la solution du conflit ou que pourraient commander les circonstances ». La Haute Commission aurait donc pu dans le cas présent ne pas se désintéresser de la suite du conflit, et faire par exemple dans la sentence une réserve basée sur l'Ordonnance 107.

Les circonstances se chargèrent elles-mêmes d'arranger les choses, car les parties réussirent peu de temps après l'échec de Crefeld, à conclure un accord avant d'en être venues aux moyens de combat dont la H. C. I. T. R. leur avait permis l'usage.

9^e AFFAIRE TRAMWAYS DE CLÈVES¹.

Le bureau de conciliation chargé de régler le conflit que nous venons d'examiner avait reçu de la Haute Commission la mission de régler le même jour un autre conflit, survenu dans la même ville, dans l'entreprise des tramways.

1. Archives de la H. C. I. T. R., dossier n° 9 300.

La composition du Comité était la même. Les patrons étaient représentés par le Direktor von Ravenstein, en remplacement du Direktor Deku, de l'Arbeirgeberverband, et les ouvriers par MM. Heinrich Kuhnén, représentant de l'Arbeiterverband, Wilhelm Bruckmann, Betriebsobmann. Assistait à titre officieux : M. Velemm, ouvrier des tramways.

Voici la décision du bureau, qui est le seul document que nous ayons pu retrouver de l'affaire :

Le bureau de conciliation constate : que les représentants des ouvriers n'ont pu fournir aucun renseignement sur la cherté de la vie à Clèves.

Il prend acte de ce que les délégués patronaux s'engagent, au cas où il serait établi que le coût de la vie est plus élevé pour le personnel des tramways de Clèves que pour celui des autres compagnies de tramways rattachées au même groupement (Verband), à leur accorder une augmentation supplémentaire correspondante.

Les délégués des ouvriers et des patrons se chargeant de faire une enquête contradictoire sur les conditions matérielles de l'existence à Clèves, le bureau, d'accord avec eux, les convoquera à nouveau pour le mercredi 13 septembre 1922, à 10 heures, sauf avis de leur part qu'un arrangement amiable serait intervenu entre temps.

Un arrangement dut intervenir puisque le bureau n'eut pas à être de nouveau convoqué.

Après la réunion infructueuse de Crefeld, l'institution des comités interalliés de conciliation va subir une longue éclipse puisque leur première manifestation d'activité n'aura lieu que deux ans plus tard, en août 1924. Dans l'intervalle se place la période de l'occupation de la Ruhr. Il n'entre pas dans le cadre de ce travail d'étudier comment le mur fragile des Ordonnances de la Haute Commission fut emporté par la résistance allemande organisée dans toutes les branches de l'activité, tant administrative que politique, publique que privée. Ce fut évidemment sans se conformer aux Ordonnances 53 et 107, et sans en demander l'autorisation préalable à la H. C. I. T. R. que le personnel des chemins de fer, des voies navigables, des mines, etc..., se mit en grève et cessa ses services, d'accord avec ses employeurs. Le conflit du travail n'était pas entre ouvriers et

employeurs, mais entre ouvriers et employeurs conjugués, et une tierce puissance. Et les efforts des autorités militaires et de la H. C. I. T. R. pour amener l'insurrection à résipiscence relèvent du domaine de la rétorsion et de la répression, et non de celui de la conciliation.

10^o AFFAIRE INDUSTRIE DU BATIMENT A COBLENCE¹.

Ce conflit est le premier à la solution duquel la Haute Commission ait été appelée après la fin de la période de « résistance passive ». On peut se demander à quel titre la Haute Commission intervenait dans un conflit intéressant une industrie aussi inoffensive que celle du bâtiment, qui ne figure pas nommément dans la liste de l'Ordonnance 53. Mais la Haute Commission s'était réservée le droit, nous l'avons vu, d'étendre son Ordonnance « à toute entreprise dont le fonctionnement apparaîtra nécessaire à l'entretien, à la sécurité et aux besoins des troupes d'occupation ». Or l'industrie du bâtiment en Territoires occupés, et notamment à Coblenze, avait à exécuter un programme considérable de travaux à usage militaire, constructions de casernements, de logements d'officiers et sous-officiers.... C'est à ce titre, et dans les limites de l'exécution de ces travaux, effectués pour le compte de la Reichsvermögensverwaltung que la H. C. I. T. R. intervint pour régler un conflit dans cette industrie. Des essais de conciliation ayant échoué devant les autorités allemandes, les entrepreneurs avaient déclaré le lock-out.

C'est donc sur l'initiative de la Haute Commission, et non des parties, que le conflit fut évoqué devant cette Haute Assemblée qui décida, le 23 août 1924² la constitution d'un bureau de conciliation ainsi composé :

Président : Colonel Wimpffen, délégué supérieur de la Haute Commission dans le district de Coblenze³.

Membres : M. André Laroque, des Services juridiques du Haut Commissariat français.

M. de Breuck, du Haut Commissariat belge.

1. Archives de la H. C. I. T. R., dossier n° 16 328.

2. Archives de la H. C. I. T. R., décision n° 15 945.

3. Depuis janvier 1923, date du rapatriement des Forces américaines d'occupation, Coblenze faisait partie de la zone française.

Les groupes patronaux étaient représentés par MM. Jakob Friedhofen, et Goebel, entrepreneurs à Coblençe; les groupements ouvriers par MM. Rosenzweig et Joseph Preuss, ouvriers syndiqués.

Le bureau avait cité à titre consultatif : le D^r Eckert, conseiller technique du Syndicat des intérêts économiques de la ville de Coblençe, et M. Nikolaus Waldorf, expert économique des syndicats des travailleurs du Bâtiment.

Objet du conflit. — Le point de vue des patrons était le suivant :

Le groupement patronal de l'industrie du Bâtiment de Coblençe n'est pas indépendant, mais il est affilié à une Fédération centrale dont le siège est à Essen, et il est lié par les décisions et notamment par les tarifs de cette Fédération.

D'ailleurs, les salaires actuels sont en eux-mêmes suffisants et toute augmentation viendrait aggraver les conditions économiques de la ville de Coblençe et de sa région.

Ce point de vue exposé par les patrons reçoit l'approbation du D^r Eckert, conseiller technique.

Le point de vue des ouvriers était, par contre, que la rémunération actuelle étant insuffisante eu égard aux conditions de la vie, il y avait urgence à la relever.

Débats. — Le bureau, ayant représenté aux ouvriers que leurs exigences paraissaient exagérées, ces derniers consentent à réduire leurs prétentions, et à ramener leurs demandes de 0,90 mark et 0,80 mark à 0,77 mark pour le salaire horaire des ouvriers qualifiés, et à 0,67 mark pour celui des manœuvres.

Ils ajoutent que le syndicat des ouvriers ne ferait pas d'objection à la mise en application provisoire de ces tarifs pour Coblençe, en attendant un règlement définitif de la question pour l'ensemble de la région westphalo-rhénane.

Les patrons de leur côté indiquent qu'ils accepteront ces chiffres, sous réserve de l'approbation de la Fédération centrale d'Essen et, qu'à cet effet, ils feront toute diligence pour demander des pouvoirs spéciaux leur permettant de traiter pour la zone de Coblençe un arrangement particulier au nom de leur Fédération.

Il devient nécessaire dans ces conditions de suspendre la séance et de renvoyer les débats à une date ultérieure.

Cinq jours après, le 28 août, le Bureau de conciliation se réunit à nouveau dans les locaux de la Délégation supérieure de Coblence. Les représentants des ouvriers et ceux des patrons exposent le résultat négatif d'une tentative qui a eu lieu la veille à Barmen¹ en présence d'un délégué du Ministère du Travail d'Empire, en vue d'aboutir à un accord général valable pour toute la région westphalo-rhénane. Cette tentative ayant échoué, les délégués patronaux font connaître qu'ils n'ont pas reçu pouvoir de leur Fédération pour conclure un accord séparé relatif au conflit intéressant la zone de Coblence. Cependant, ils se déclarent prêts à accepter la reprise du travail pour tous les travaux visés à l'Ordonnance 53, article premier, paragraphe 1, c'est-à-dire pour tous les travaux intéressant les armées d'occupation, aux conditions anciennes. Et ils s'engagent à payer par la suite aux maçons le supplément de salaires qui pourrait être ultérieurement fixé par la Commission allemande d'arbitrage, dans tous les cas à partir du jour de la reprise du travail, ou le cas échéant à partir du jour qui serait fixé d'après l'accord intervenu, s'il lui était donné un effet rétroactif à une date antérieure à celle de la reprise effective du travail.

Les délégués ouvriers ayant déclaré souscrire à ces conditions, signent une convention qui met fin au conflit, tout au moins en ce qui concerne les travaux visés par l'Ordonnance n° 53.

Voici le texte de cette convention (traduction) :

Les représentants soussignés des ouvriers sont disposés à reprendre le travail aux constructions destinées aux autorités d'occupation aux conditions suivantes :

1° Le salaire payé sera celui qui était payé avant le lock-out;

2° Au cas où les négociations entamées au siège de la Fédération au sujet des salaires donneraient lieu à un nouveau règlement, le salaire nouvellement fixé sera rappelé aux ouvriers travaillant aux constructions des autorités d'occupation à partir du jour où aura eu lieu la reprise du travail, même au cas où le règlement obtenu au siège de la Fédération fixerait une date ultérieure;

3° Au cas où les négociations au siège de la Fédération auraient pour résultat la fixation des salaires à une date antérieure à celle de la reprise du travail, cette date antérieure vaudra également

1. Voir *Kölnische Zeitung* du 17 août 1924.

pour les ouvriers travaillant aux constructions des autorités d'occupation.

Pour le Syndicat des ouvriers allemands du Bâtiment.

Signé : ROSENZWEIG.

Pour le Syndicat des ouvriers chrétiens du Bâtiment.

Signé : Josef PREUSS.

Pour le Syndicat patronal du bâtiment rhénan et westphalien, groupe de Coblenze.

Signé : GÆBEL, FRIEDHOFEN.

11^o AFFAIRE OUVRIERS MUNICIPAUX DES VILLES RÉUNIES DE LA VALLÉE DE LA NAHE¹.

Objet du conflit. — Au mois d'octobre 1924, les ouvriers au service des municipalités de la vallée de la Nahe avaient demandé aux collectivités dont ils relevaient une augmentation de leurs salaires.

Cette augmentation ayant été rejetée par les municipalités et ensuite par le Comité allemand de conciliation, les ouvriers s'adressèrent à la H. C. I. T. R. qui constitua un bureau de conciliation pour régler le conflit.

Composition du bureau. — Le bureau se réunit le 21 octobre 1924 dans les locaux de la Délégation de la H. C. I. T. R. de Kreuznach. Il était présidé par le colonel Wimpffen, délégué supérieur de la Haute Commission dans le district de Coblenze. Il comprenait, en outre, comme membres : M. Salette, délégué de la H. C. I. T. R. dans le territoire de Birkenfeld, et M. de Breuck, du Haut Commissariat belge.

Les villes réunies de la Nahe étaient représentées par M. Völker, architecte municipal (Stadtbourat) à Kreuznach, et par le Dr Fritsch, adjoint au maire de Kreuznach. Les ouvriers municipaux étaient représentés par MM. Funke, secrétaire du Verband der Gemeinde-und Staatsarbeiter, et Drobeck, ouvrier².

1. Archives de la H. C. I. T. R., dossier 16 762. Décision 8 986 de la 253^e séance.

2. Le groupement des villes réunies (vereinigte Städte) de la vallée de la Nahe comprenait les localités prussiennes de Kreuznach, Kirn et Sobernheim (cercle de Kreuznach, District de Coblenze) et l'agglomération de Oberstein-Idar qui fait partie du territoire oldenbourgeois de Birkenfeld.

Débats. — Point de vue des ouvriers.

Les ouvriers, entendus les premiers, exposent l'insuffisance des salaires payés par les villes de la Nahe et qui s'élèvent, déduction faite des impôts, pour les ouvriers les mieux payés, à 26,88 marks par journée de travail, et pour les moins payés à 11 marks. Ils déclarent que des salaires sensiblement supérieurs sont payés aux ouvriers des municipalités voisines.

Ils font ressortir en outre que le prix de la vie n'a cessé d'augmenter depuis la date de fixation de leurs salaires (mai 1924), que cette augmentation, pour le seul mois de septembre, est de l'ordre de 1,7 p. 100. Ils déclarent d'autre part qu'il ne leur est pas possible de se contenter des salaires actuels et de se nourrir de l'espoir que la politique économique du Reich amènera une diminution des prix, les mesures prises par le Reich ne pouvant, suivant des lois économiques constantes, produire leur effet que dans un temps trop éloigné.

Ils souhaitent que le bureau de conciliation puisse réaliser un accord entre les parties, mais déclarent ne pas redouter l'éventualité d'une grève à laquelle ils sont résolus si cet accord n'est pas réalisé.

Point de vue des municipalités. — Les délégués des villes de la Nahe exposent que la situation financière des villes intéressées par le conflit leur impose la plus stricte économie, que les salaires actuels sont largement suffisants pour subvenir aux besoins des ouvriers. Ils produisent à cet effet des statistiques comparées relatives aux salaires et au coût de la vie en 1914 et 1924.

Ils déclarent qu'une augmentation des salaires aurait une répercussion immédiate sur l'ensemble des salaires tant des ouvrier-municipaux que de l'industrie privée, et que, d'un point de vue d'intérêt général, cette augmentation serait hautement préjudiciable à la politique poursuivie par le Gouvernement allemand en vue de provoquer un abaissement des prix.

Discussion. — Le président du bureau ayant insisté sur l'intérêt spécial que présenterait pour les parties une transaction qui paraissait équitable, et sur la nécessité où se trouveraient les autorités militaires de recourir le cas échéant à des mesures de réquisition, les parties se déclarèrent prêtes à faire chacune de leur côté certaines concessions.

Au moment de conclure un *accord*, le délégué des villes réunies de la Nahe n'étant pas suffisamment mandaté par les villes autres que Kreuznach (dont l'adjoint au maire assistait aux débats), il est décidé que les délégués se muniront des pouvoirs suffisants pour réaliser cet accord. Le bourgmestre de Kreuznach, D^r Fischer, convoqué par le président à ce point de la séance, et mis au courant des difficultés résultant de l'insuffisance du mandat des délégués des villes, promet de faire les démarches utiles auprès de ses collègues et de leur recommander l'acceptation de l'accord proposé.

Le lendemain, 22 octobre, les négociations sont reprises et aboutissent à l'acceptation unanime de l'accord proposé.

CHAPITRE III

CONCLUSION

La conciliation du conflit des ouvriers municipaux de la vallée de la Nahe constitue la dernière en date des manifestations de l'activité des bureaux interalliés de conciliation.

Supprimés par l'Ordonnance 308 à la suite des accords de Locarno, ils ont été remplacés par un dispositif qui ne représente guère plus qu'un simple droit de regard dont la Haute Commission ne semble pas d'ailleurs avoir jamais fait usage.

Bien que la Haute Commission n'ait pas terminé sa mission en Territoires occupés, l'on peut dire cependant qu'en ce qui concerne la conciliation des conflits collectifs, son action a cessé pour ne plus reprendre.

Avant de clore cette brève étude, qu'il nous soit permis de dire à nouveau que l'institution des bureaux interalliés de conciliation a parfaitement répondu à la double mission qui leur était assignée, d'abord à leur mission en quelque sorte négative qui était d'éviter les grèves, lock-out et autres troubles industriels dans les entreprises essentielles à l'occupation, et ensuite à leur mission positive de conciliation par la contribution qu'ils ont apportée à l'élaboration d'accords équitables entre employeurs et salariés et par conséquent au bien-être public et à l'apaisement social en Territoires occupés.

Nous avons noté à l'occasion de chaque conflit nos remarques sur les résultats obtenus, les méthodes employées, les erreurs commises. Groupons-les en les résumant :

Le souci des bureaux de conciliation d'éviter les grèves s'est

manifesté constamment, sauf dans la décision un peu surprenante de Crefeld où le bureau, en laissant les parties libres de recourir à la grève et au lock-out, paraît s'être dérobé devant la décision à prendre et la responsabilité à assumer.

Dans leur mission positive de conciliation, les bureaux interalliés se sont basés avant tout sur des considérations d'équité, sur des données objectives et sur des raisons d'apaisement social, plus que sur l'interprétation stricte des contrats? L'accord des parties qu'ils ont obtenu dans tous les cas, sauf un, démontre mieux que toute autre considération l'excellence de la méthode employée.

D'ailleurs, la composition même des bureaux était une garantie de la pertinence et du succès de leurs interventions. Les membres en étaient choisis parmi le personnel technique des Hauts Commissariats, fonctionnaires particulièrement au courant des questions économiques et juridiques allemandes et des questions spéciales du régime de l'occupation. Les présidents étaient pris parmi les délégués locaux de la Haute Commission, situés sur le lieu du conflit, et mieux placés que quiconque, par leur connaissance particulière des faits et des gens et par leur autorité personnelle, pour trouver les raisons les plus persuasives et les plus susceptibles d'entraîner l'adhésion des parties.

L'action de la Haute Commission interalliée des Territoires rhénans en matière de conflits collectifs du travail appartient désormais au passé, mais il a paru qu'il ne serait pas sans intérêt de fixer dans cette modeste étude les grands traits et le détail de cette expérience qui représente l'une des manifestations moins connues, mais suffisamment originales cependant, du droit international et du droit ouvrier d'après guerre, en souvenir des artisans de cette œuvre, les camarades et les chefs, français et alliés, qui ont su, en un pays étranger, susciter de toutes pièces une institution au maniement délicat et lui faire rendre toute son efficacité, pour le plus grand bien de leurs pays et aussi des Rhénans.

Melilla, le 1^{er} octobre 1927.

FIN

PRINCIPAUX OUVRAGES CONSULTÉS

Archives de la Haute Commission interalliée des Territoires rhénans, à Coblenze.

Archives du Haut Commissariat de la République française dans les Provinces du Rhin, à Coblenze.

Archives du Haut Commissariat de Belgique dans les Provinces du Rhin, à Coblenze.

René Brunet, *La Constitution allemande du 11 août 1919*.

D^r Otto Meissner, *Die Reichsverfassung*. Verlag von Reimar Hobbing, Berlin.

Georges Bry, *Les Lois du Travail industriel et de la Prévoyance sociale*, 6^e édition, entièrement revue par E.-H. Perreau.

D^r Bargheer, *Der Arbeitsmarkt der Rheinprovinz*, Düsseldorf.

Schriften des Landesarbeits- und Berufsamtes der Rheinprovinz.

Jean Rousseau, *La Haute Commission interalliée des Territoires rhénans*, Mayence, 1923.

Wirtschaftliches Arbeitnehmerjahrbuch. Volksverlag für Wirtschaft und Verkehr.

O. G. Schwarz, *Reichsstaatsrecht*.

D^r Georg Obst, *Volkswirtschaftslehre*, Carl Ernst Poeschel Verlag, Stuttgart.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉLIMINAIRES	3
CHAPITRE PREMIER. — L'action de la H. C. I. T. R. dans le domaine social	3
CHAPITRE II. — Les pouvoirs de la H. C. I. T. R.	9

PREMIÈRE PARTIE

L'ACTION LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE DE LA H. C. I. T. R. EN MATIÈRE DE CONCILIATION DES CONFLITS COLLECTIFS DU TRAVAIL

CHAPITRE PREMIER. — Exercice du droit d'examen et de veto. . .	15
Section I. — Sur quels textes a porté cet examen	15
Section II. — Analyse de la législation allemande en matière de concilia- tion des conflits collectifs du travail.	16
§ I. Quelques données historiques	16
1° Caractéristiques comparées du système français et du système allemand antérieur à la Révolution	16
2° La loi d'Empire du 9 juillet 1890	18
3° Loi du 5 décembre 1916 sur le Service patriotique.	18
4° L'Ordonnance du 23 décembre 1918	20
§ II. L'Ordonnance du 30 octobre 1923.	24
1° Son titre. Son élaboration.	24
2° Définition, notion générale et but de la conciliation	25
3° Les organes de conciliation	27
4° Procédure de la conciliation	30

CHAPITRE II. — Les ordonnances de la H. C. I. T. R. en matière de conciliation des conflits collectifs du travail.	37
<i>Section I. — Énumération et idée générale.</i>	<i>37</i>
<i>Section II. — Analyse des Ordonnances de la Haute Commission</i>	<i>38</i>
1° L'Ordonnance n° 5 du 10 janvier 1920	38
2° L'Ordonnance n° 14 du 17 mars 1920.	43
3° L'Ordonnance n° 53 du 15 octobre 1920.	43
4° L'Ordonnance n° 107 du 24 février 1922.	46
5° L'Ordonnance n° 121 du 21 septembre 1922.	47
6° L'Ordonnance n° 308 du 17 novembre 1925	48
7° L'Ordonnance organique n° 4 (Projet).	49

DEUXIÈME PARTIE

L'ACTION DES BUREAUX INTERALLIÉS DE CONCILIATION DE LA HAUTE COMMISSION

CHAPITRE PREMIER. — Idée d'ensemble	51
CHAPITRE II. — Étude détaillée des litiges examinés par les bureaux interalliés de conciliation.	55
1° Affaire du Chemin de fer à voie étroite de la Tête de pont de Kehl.	55
2° Affaire de la Concordia Hütte.	60
3° Affaire du Chemin de fer à voie étroite de Kreuznach (Kreuznacher Kleinbahn)	66
4° Affaire Brohltalbahn (Chemin de fer à voie étroite de Brohl).	67
5° Affaire Braunkohlenbrikett « Zukunft »	69
6° Affaire Reichsneubauamt d'Aix-la-Chapelle	71
7° Affaire Tramways Neustadt-Landau	72
8° Affaire Mines de Charbon Holzmann et Dickerhof	76
9° Affaire Tramways de Clèves.	77
10° Affaire Industrie du Bâtiment à Coblenz.	79
11° Affaire Ouvriers municipaux des villes de la Nahe	82
CHAPITRE III. — Conclusion	85
PRINCIPAUX OUVRAGES CONSULTÉS.	87

VU ET APPROUVÉ

Paris, le 24 Décembre 1927.

Le Doyen de la Faculté de Droit

H. BERTHÉLEMY.

VU

ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

S. CHARLÉTY.

COULOMMIERS
IMPRIMERIE
PAULBRODARD
10009-12-27

